

REVUE DU PROGRAMME SUR LA GESTION
DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Gestion de l'enseignement supérieur

Vol. 11 - n° 3

imhe

© OCDE, 1999

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

Gestion de l'enseignement supérieur

Vol. 11 - n° 3

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996) 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 1999

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 £55 ¥ 10 750

Prix (2000) d'un seul numéro :
FF 205 \$35 DM 65 £23 ¥ 4 350

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

Sommaire

Établir les priorités en matière de financement public pour « apprendre durant toute la vie » : recommandations issues de l'examen australien du financement et de la politique de l'enseignement supérieur <i>Grant Harman</i>	7
L'enjeu de la formation tout au long de la vie : différences et réactions observées dans les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et occidentale <i>Barbara M. Kehm</i>	27
L'inversion de flux dans l'enseignement supérieur, une nécessité pour nos ingénieurs <i>Alain Jouandeau</i>	45
L'Université grecque en changement <i>Yorgos Stamelos</i>	55
Les équipes interfonctionnelles : une innovation ou un comité de plus ? <i>Rebecca A. Proehl</i>	69
La budgétisation par centre de responsabilité et la gestion du centre de responsabilité dans la théorie et dans la pratique <i>Daniel W. Lang</i>	89
Les étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur : la gestion en vue de l'insertion <i>Berth Danermark</i>	125
L'efficacité économique de l'enseignement supérieur dans les régions « nations » du Royaume-Uni : étude comparative de l'Écosse et du pays de Galles <i>Stephen Hill, Iain McNicoll et Annette Roberts</i>	139

Établir les priorités en matière de financement public pour « apprendre durant toute la vie » : recommandations issues de l'examen australien du financement et de la politique de l'enseignement supérieur

Grant Harman

University of New England, Australie

RÉSUMÉ

Si le rapport final publié récemment à la suite de l'examen australien du financement et de la politique de l'enseignement supérieur, intitulé Learning for Life (apprendre durant toute la vie), présente l'apprentissage à vie sous une perspective limitée, il introduit néanmoins une notion importante, celle d'une allocation d'apprentissage tout au long de la vie. Il soulève aussi des questions du plus haut intérêt concernant l'établissement de priorités afférentes au financement de l'enseignement post-scolaire par l'État, notamment de l'enseignement supérieur et de l'enseignement professionnel et plus généralement de l'apprentissage à vie.

INTRODUCTION

Cet article traite des contributions financières publiques et privées aux coûts de l'enseignement post-scolaire, notamment de l'enseignement supérieur et de l'enseignement professionnel et plus généralement de l'apprentissage à vie, ainsi que de certaines difficultés inhérentes à l'établissement d'un ordre de priorité concernant l'affectation de fonds publics à l'appui de ces activités. Il soulève en particulier des questions sur la façon de fixer les priorités pour répartir les fonds de l'État entre différentes activités d'enseignement et de formation post-scolaires alors que les ressources publiques sont à l'évidence limitées. Il souligne aussi quelques-uns des choix difficiles qu'affrontent les pays industrialisés modernes en ce qui touche l'utilisation des deniers de l'État pour le financement de services de

qualité, lorsque la demande de ces services est élevée et souvent en augmentation et que les ressources publiques disponibles sont stagnantes ou se réduisent.

L'article passe ensuite à l'étude des recommandations relatives à l'apprentissage à vie et au « financement centré sur l'étudiant » formulées dans le rapport final issu de l'examen du financement et de la politique de l'enseignement supérieur, présenté en avril 1998 à David Kemp, ministre australien (du Commonwealth) de l'Emploi, de l'Éducation, de la Formation et de la Jeunesse. Le prédécesseur du ministre, le sénateur Amanda Vanstone, avait lancé l'examen à la fin de 1996. Les deux publications découlant de l'examen, soit le document de travail, paru à la fin de 1997, et le rapport final, portent le titre *Learning for Life* (apprendre durant toute la vie). L'examen a peut-être été influencé par le rapport britannique Dearing, qui avait utilisé le terme *Learning Society* (société de l'apprentissage) dans le titre de son rapport final *Higher Education in the Learning Society* (1997), et par le rapport de l'OCDE *Apprendre à tout âge* (1996).

L'examen avait principalement pour objet de procéder à une évaluation exhaustive du système d'enseignement supérieur australien et, en particulier, de prêter attention au financement de l'enseignement et de la recherche, plutôt que de se pencher sur les problèmes de l'apprentissage à vie. Or, tant le document de travail que le rapport final concèdent une large place à ce thème. En fait, selon le comité chargé de l'examen, ses recommandations essentielles reposent sur sa vision de l'apprentissage à vie. Mais une analyse attentive du document de travail et du rapport final révèle que cette vision est restreinte et que les principales recommandations du comité en matière de financement se limitent à un système de « financement centré sur l'étudiant » ou système de « chèques-éducation » destiné essentiellement à l'acquisition du premier diplôme officiel d'enseignement supérieur ou post-scolaire. Malheureusement, le débat sur les vastes problèmes de financement de l'apprentissage à vie, tel qu'il est souvent conçu (par exemple, dans *Apprendre à tout âge*, 1996), est peu fouillé. Mais en même temps, le comité chargé de l'examen introduit une notion importante, celle d'une allocation au titre de l'apprentissage à vie, et il tente sérieusement de traiter un certain nombre de problèmes liés à la répartition équitable de cette allocation.

L'article explique le contexte politique et financier dans lequel a été établi le comité et examine son mandat et le déroulement de ses travaux. Comme nous l'avons indiqué, ses recommandations en faveur d'un système de financement axé sur l'étudiant tout comme son étude de l'apprentissage à vie sont présentées. L'article décrit ensuite succinctement les réactions publiques et officielles aux travaux du comité et pose quelques problèmes concernant les priorités en matière de financement public. Si l'analyse de l'apprentissage à vie présentée dans l'examen est limitée et si les recommandations relatives au financement sont à la fois discutables et d'une portée restreinte, les travaux effectués soulèvent néanmoins d'importantes questions à propos du rôle que joue l'État dans l'apport d'une large

gamme de possibilités d'enseignement post-scolaire et, plus particulièrement, à propos des priorités en matière de financement public ou de subventions lorsqu'un système d'enseignement post-scolaire comme celui de l'Australie passe d'un régime de financement par l'État à un régime de subventions. Par exemple, quelles devraient être les priorités des pouvoirs publics en ce qui touche le financement de l'enseignement supérieur jusqu'au niveau de la licence par opposition au financement de l'enseignement professionnel et technique (EPT) ? Quelles devraient être les priorités pour les études de deuxième et troisième cycle, les cours de mise à jour et les cours de recyclage, comparativement à la formation initiale ? Quelle priorité devrait avoir l'éducation des adultes et l'éducation récurrente non sanctionnées par des unités de valeur, par rapport aux cours à unité ou aux cours conduisant à un titre ?

Dans le passé, des questions de ce genre ont été débattues dans le système d'enseignement australien, mais pas en profondeur ces dernières années, depuis que les effectifs d'étudiants dans les universités et le secteur de l'EPT connaissent une expansion massive et que le financement de l'enseignement post-scolaire par l'État subit de telles pressions. L'un des arguments développés dans cet article est qu'il est utile de considérer l'apprentissage post-scolaire et l'apprentissage à vie comme un continuum, et d'élaborer quelques priorités générales pour l'utilisation de fonds publics limités.

LE CONTEXTE DE L'APPRENTISSAGE POST-SCOLAIRE ET DE L'APPRENTISSAGE A VIE

L'Australie possède un système d'enseignement supérieur et d'enseignement professionnel bien développé, ainsi qu'un vaste système de formation des adultes et d'éducation récurrente. Mais ces dernières années, les divers gouvernements tout comme les organismes publics ont eu nettement tendance à considérer cette gamme de services éducatifs de manière fragmentée. Malheureusement, les bases de financement de l'enseignement supérieur et de l'EPT sont très différentes, ce qui rend difficiles la coordination et le traitement des problèmes de chevauchement. En règle générale, l'enseignement post-scolaire non sanctionné par des crédits de formation est rarement considéré comme un secteur cohérent, susceptible de jouir d'un degré élevé de priorité au titre de l'aide de l'État ; par conséquent, il fonctionne avec des subventions ou un financement public limité.

Mais le gouvernement actuel du Commonwealth semble très désireux d'accroître la coordination dans l'ensemble du secteur post-scolaire. Dans un discours prononcé récemment, le ministre Kemp a présenté une nouvelle perspective de l'enseignement tertiaire, déclarant que ce secteur englobait désormais « le nouveau système national d'apprentissage, la formation en entreprise reconnue à l'échelle nationale, le TAFE (*Technical and Further Education* – enseignement technique

et complémentaire), les prestataires de services de formation privés, et les universités publiques et privées » (Kemp, 1998, p. 7). Cette déclaration signale, espérons-le, une nouvelle volonté de se diriger vers une conception plus intégrée de l'enseignement post-scolaire et de son financement.

Selon les rythmes actuels de participation, on estime qu'environ 45 % des adolescents australiens d'aujourd'hui entreront dans l'enseignement supérieur à un moment donné de leur vie, et que la même proportion s'inscrira sans doute dans le secteur de l'EPT (*Learning for Life*, 1998, p. 71). L'Australie est donc bien engagée sur la voie de la participation presque universelle à l'enseignement et à la formation post-scolaires. En 1996, quelque 4.3 millions de personnes (48 % de la population active) avaient atteint un certain degré de qualification post-secondaire et 1.9 million de personnes environ (21 % de la population active) étaient inscrites à des programmes de formation ou d'enseignement supérieur (Kemp, 1998, p. 7).

À l'heure actuelle, le secteur de l'enseignement supérieur public se compose de 36 universités de l'État qui, en 1997, accueillaient au total 659 000 étudiants. Ces dernières années, les effectifs ont rapidement augmenté, mettant les ressources à rude épreuve. Une importante réforme déclenchée essentiellement par le gouvernement du Commonwealth (fédéral) a entraîné par ailleurs la suppression de l'ancien système binaire, constitué par les universités et les collèges d'éducation avancée, et la réduction substantielle du nombre d'établissements, en grande partie par la voie de fusions. En 1974, les droits d'inscription ont été abolis et, depuis lors, le financement de l'enseignement supérieur public est assuré presque entièrement par le Commonwealth, bien que la plupart des universités soient soumises à la législation des états et territoires.

Dans un livre vert sur l'enseignement supérieur (*Higher Education: a policy discussion paper*, 1987) publié il y a un peu plus de dix ans par John Dawkins, alors ministre de l'Emploi, de l'Éducation et de la Formation, le gouvernement reconnaissait qu'il lui serait difficile de fournir, à lui seul, les ressources nécessaires pour assurer un élargissement significatif de l'enseignement supérieur et proposait diverses solutions pour recueillir des fonds auprès de ceux qui en bénéficient. Cette prise de position a tout d'abord conduit à la mise en place d'un droit de gestion payable par les étudiants, puis à celle du *Higher Education Contribution Scheme* ou HECS (système de contribution à l'enseignement supérieur). En vertu de l'HECS, qui comporte à la fois des éléments d'un système de prêts et d'imposition des diplômés, il incombe aux étudiants de financer une partie du coût de leurs études. Leurs contributions peuvent prendre la forme de versements payables d'avance au début de chaque semestre ou peuvent être reportées et récupérées par l'entremise du régime d'imposition lorsque le niveau de revenu du diplômé atteint à peu près le niveau de revenu moyen de l'ensemble de la population. La nouveauté avec l'HECS, c'est qu'il brise le lien entre les étudiants et leur situation familiale, et présente donc plusieurs avantages par rapport à un système qui consiste à prélever des droits de

scolarité mais à fournir des bourses aux étudiants nécessiteux (Chapman et Salvage, 1997). En 1996, le gouvernement actuel a modifié l'HECS en introduisant tout d'abord un système de droits à trois paliers, se différenciant selon le champ d'études lié lui-même au coût des études et à la capacité de gain de l'étudiant, et en abaissant ensuite le seuil du revenu à partir duquel le diplômé doit commencer à rembourser sa dette. En grande partie grâce à la mise en œuvre de l'HECS, la contribution du Commonwealth aux dépenses de fonctionnement des universités est tombée d'un peu plus de 80 % en 1987 à environ 57 % en 1997.

Trois autres changements importants sont aussi intervenus dans le financement de l'enseignement supérieur ces dernières années. Tout d'abord, en 1987, le gouvernement a assoupli l'interdiction d'imposer des droits sur une gamme de cours de niveau supérieur ayant pour objet de rehausser les compétences professionnelles et les qualifications des personnes déjà en activité et, plus récemment, a incité les établissements à dispenser toutes les formations de troisième cycle moyennant le paiement intégral des droits d'inscription. Par conséquent, le revenu provenant des droits imputés aux étudiants australiens de troisième cycle et aux étudiants étrangers contribue de façon significative aux budgets des universités, représentant 15 % du total des budgets des établissements (étudiants étrangers : 6 % ; étudiants de troisième cycle : 1 % ; éducation permanente : 4 % ; droits et prélèvements divers : 4 %). Ensuite, depuis 1995, les subventions de fonctionnement accordées aux universités par le Commonwealth n'incluent plus de montant supplémentaire pour couvrir les augmentations de salaires du personnel enseignant en sus de l'indice des prix à la consommation (IPC), et les universités sont passées d'un système central de détermination des salaires à un système de négociation au niveau local. Résultat, ces trois dernières années, les universités ont dû faire face à d'importantes augmentations salariales en puisant dans leurs propres ressources. Enfin, en 1996, le gouvernement actuel a annoncé qu'il couperait d'environ 5 % le financement des aides au titre du fonctionnement sur une période de trois ans allant de 1997 à 1999. Ces coupures, alliées aux augmentations de salaires de 10 à 15 % environ sur une période de trois ans, ont considérablement affecté les budgets des universités, conduisant à des réductions de personnel substantielles, à une diminution du nombre de classes dirigées, à une rationalisation des cours et à d'autres mesures visant à limiter les dépenses.

En 1997, on estimait à 8.4 milliards de dollars australiens le revenu total des établissements d'enseignement supérieur provenant de toutes sources. Sur cette somme, le gouvernement du Commonwealth a fourni 5.6 milliards environ par l'entremise du budget de l'Emploi, de l'Éducation, de la Formation et de la Jeunesse, la majeure partie représentant des subventions de fonctionnement aux universités, mais les aides à la recherche en constituant un élément important.

Mis à part les universités publiques, il existe deux petites universités privées qui ne reçoivent pratiquement aucune aide de l'État, un certain nombre de petits

collèges privés qui dispensent des cours d'enseignement supérieur sanctionnés par un diplôme, et un important secteur d'EPT comptant 1 750 000 étudiants inscrits dans des établissements de TAFE, des collèges communautaires et des établissements privés. En 1996, on comptait 1 227 765 « clients » d'établissements de TAFE et autres établissements publics, 486 901 clients d'établissements communautaires et 30 023 clients de prestataires privés. Près de 78 % des clients ont entrepris des programmes professionnels et le reste, des programmes d'enrichissement personnel. Le secteur de l'EPT a lui aussi connu une forte croissance récemment, le nombre de clients inscrits dans les programmes professionnels passant de 937 175 en 1987 à 1 354 579 en 1996, soit une augmentation de 44.5 %.

Les établissements de TAFE relèvent des états et des territoires ; ces dernières années, d'importants efforts de rationalisation ont été consentis afin de créer de plus grands établissements. Le financement du secteur de l'EPT provient à la fois du Commonwealth et des états, mais un nouvel organisme conjoint, le *Australian National Training Authority*, joue un rôle essentiel de coordination entre les deux ordres de gouvernement. Les autres fonds de l'EPT émanent de sources privées (par exemple, d'entreprises achetant des programmes de formation pour leurs employés) et de particuliers. En 1996, sur un total de 3.6 milliards de dollars australiens de recettes récurrentes de fonctionnement et de l'État, 57.6 % provenaient des états, 23.7 % du Commonwealth, 9.6 % de rémunérations de services, 4.1 % de droits de scolarité et de droits divers assumés par les étudiants, et 4.9 % d'activités commerciales secondaires et d'autres sources.

Des cours d'enseignement supérieur sont aussi dispensés par la *Open Learning Australia* (OLA), entreprise créée en 1993 sous l'égide de la Monash University avec l'aide financière du Commonwealth. A l'heure actuelle, la OLA propose des cours à 425 AUD l'unité qui permettent d'obtenir des crédits formation pouvant conduire à un diplôme dans certaines universités, mais les étudiants n'ont pas droit à l'HECS. Les étudiants n'ont pas davantage accès à l'HECS dans les universités privées et les collèges tertiaires, ni dans le secteur de l'EPT.

En règle générale, dans les établissements de TAFE, les droits dépassent rarement 700 AUD par an pour les cours conduisant à un diplôme ou à un premier diplôme spécialisé, ce qui signifie que la part de financement public par étudiant équivalent plein temps dans le TAFE est en moyenne plus grande que dans l'enseignement supérieur. En 1997, la contribution publique nette par étudiant équivalent plein temps de premier cycle à l'université s'élevait à 6 200 AUD environ, alors que pour un étudiant de TAFE elle était en moyenne d'approximativement 7 400 AUD (*Learning for Life*, 1997, pp. 119-120).

Par ailleurs, les étudiants de premier cycle dans l'enseignement supérieur ne sont pas tenus de payer d'avance leurs frais d'inscription car ils peuvent en reporter le versement en vertu de l'HECS. Comme on l'a vu, les étudiants de TAFE ne

bénéficient pas d'un tel avantage. Compte tenu des droits de scolarité moins élevés prélevés dans le TAFE, il est moins cher pour un étudiant d'entreprendre un diplôme de TAFE d'une durée de deux ans, qui permet d'obtenir au moins un crédit d'un an en vue de l'obtention d'un diplôme universitaire, que d'entreprendre la première année d'un diplôme d'enseignement supérieur.

L'enseignement et la formation non sanctionnés par des unités de valeur sont dispensés par une large gamme d'organismes, y compris les universités, les établissements d'EPT, les centres de formation des adultes, les organismes bénévoles, les prestataires privés et les employeurs. Si les pouvoirs publics lui octroient encore certaines aides et subventions, ce type d'enseignement et de formation dépend essentiellement des droits d'inscription, bien que les employeurs contribuent souvent de façon notable aux coûts des cours professionnels. Pour ces cours, les prestataires réclament fréquemment des droits élevés. Si le concept d'apprentissage à vie et d'éducation permanente a considérablement attiré l'attention au début des années 70, les pouvoirs publics ont depuis lors négligé dans une large mesure ces secteurs.

Des allocations de subsistance soumises à des conditions de ressources sont versées aux termes du nouveau *Youth Allowances Program* (programme octroyant des allocations à la jeunesse) qui remplace les programmes AUSTUDY et ABSTUDY, et des *Australian Postgraduate Awards* (bourses d'études de troisième cycle) sont accordées chaque année à quelque 7 100 étudiants préparant un diplôme de niveau supérieur sanctionnant des travaux de recherche. Pendant un certain temps, la législation du Commonwealth en matière de fiscalité prévoyait une incitation fiscale au profit des employeurs qui investissaient en éducation et en formation, mais cette disposition n'est plus en vigueur. Il existe néanmoins encore en Australie une généreuse disposition concernant les congés pour long service pour toute personne ayant travaillé dix ans au moins chez le même employeur, et en vertu de la loi de l'impôt sur le revenu, l'employé peut réclamer une déduction au titre des frais d'études si un lien peut être clairement établi entre le cours suivi et l'activité qui est à la source du revenu du contribuable.

Si les priorités de financement public de l'enseignement post-scolaire n'ont manifestement pas été établies de façon globale et délibérée, il est clair que ces priorités s'exercent. En voici les principaux éléments :

- Alors que les droits d'inscription aux cours professionnels du secteur de l'EPT sont peu élevés, l'État finance les autres cours de premier cycle en partant du principe que les étudiants contribueront de manière substantielle à leur éducation.
- Les cours subventionnés le plus généreusement sont les cours professionnels du secteur de l'EPT où les dotations couvrent une part beaucoup plus importante des coûts que dans le cas des cours universitaires de premier

cycle, et les cours préparant à un diplôme de niveau supérieur sanctionnant des travaux de recherche dans les universités où les étudiants reçoivent une *Australian Postgraduate Award*, avec ou sans indemnité de subsistance.

- La plupart des cours universitaires de troisième cycle, ainsi que l'enseignement pour adultes et d'éducation permanente non sanctionnés par des unités de valeur, sont dispensés moyennant le paiement intégral des droits d'inscription.
- Le système HECS est offert aux étudiants de premier cycle des universités et non aux étudiants des universités et collèges privés et du secteur de l'EPT.
- Les allocations de subsistance sont allouées sous condition de ressources aux étudiants de premier cycle appartenant à des familles à bas revenu et aux étudiants aborigènes, alors que les allocations de subsistance destinées à plus de 7 000 étudiants faisant de la recherche de haut niveau sont affectées par voie de concours.
- Des subventions en grande partie occultes s'appliquent par le biais du régime de l'impôt sur le revenu.

LE COMITÉ CHARGÉ DE L'EXAMEN ET SES TRAVAUX

L'examen du financement et de la politique de l'enseignement supérieur a été lancé à la fin de 1996 sous la présidence de Roderick West, un directeur d'école privée à la retraite. Il avait pour objet d'entreprendre une vaste évaluation du secteur de l'enseignement supérieur, d'établir une politique générale détaillée pour l'avenir et de recenser, dans ce cadre, les formules possibles de financement de l'enseignement et de la recherche. L'examen était la première grande étude nationale conduite dans l'enseignement supérieur australien depuis la *Enquiry into Education and Training* (enquête sur l'enseignement et la formation) effectuée à la fin des années 70.

Si, selon beaucoup d'observateurs, l'examen a été décidé pour des raisons pragmatiques plutôt que stratégiques, il n'en est pas moins vrai que le système de l'enseignement supérieur australien affrontait d'importants problèmes de financement qui devaient être étudiés. Comme on l'a déjà noté, l'augmentation continue des effectifs depuis le milieu des années 80 avait en particulier soumis le financement public à des tensions considérables.

Depuis le début des années 90, on avait beaucoup débattu de systèmes de financement par « chèques-éducation », particulièrement après que Peter Karmel eut présenté en décembre 1991 à une conférence au John Curtin Memorial (Karmel, 1991) un système fondé sur des « bourses d'études », destiné à fournir un moyen différent d'allouer les dotations du Commonwealth aux universités. Aux termes du plan de Karmel, les universités pourraient prélever des droits d'inscription sur tous

les cours, mais le Commonwealth fournirait un nombre prédéterminé de bourses ou de chèques-éducation rendant les étudiants admissibles à une remise partielle de droits dans les établissements approuvés. Le solde entre l'allocation et les droits d'inscription serait payé, soit par l'étudiant à l'avance chaque semestre, soit par le Commonwealth et remboursé plus tard par l'étudiant par l'entremise du régime d'imposition en vertu d'un arrangement « de type HECS ». Les universités pourraient accepter les étudiants n'ayant pas obtenu d'allocation à condition qu'ils versent intégralement leurs droits d'inscription. Des bourses supplémentaires seraient attribuées à certains étudiants pour des raisons liées à l'équité ou à l'emploi ; elles combleraient la différence entre la valeur de l'allocation de l'État et les droits d'inscription. Fait révélateur, P. Karmel a défendu ce plan, pas tellement pour assurer une affectation plus efficace des ressources, mais pour réduire les interventions bureaucratiques dans les activités des universités et favoriser la diversité institutionnelle.

Depuis 1991, divers autres dirigeants de l'enseignement supérieur ont prôné des plans similaires. En 1997, Peter Baldwin (1997), ancien ministre travailliste de l'Enseignement supérieur alors porte-parole de l'opposition pour les finances, a proposé un système de financement de l'enseignement supérieur prévoyant des allocations aux étudiants. Le parti travailliste n'a toutefois pas retenu la proposition. Lors de la campagne électorale fédérale de 1993, qui s'est soldée par un échec, les deux partis de coalition avaient fait d'un système reposant sur les chèques-éducation le pivot de leur politique d'enseignement supérieur.

Mis à par les pressions financières, d'autres grands problèmes appelaient l'attention dans le secteur de l'enseignement supérieur au moment où le comité West a été mis sur pied : les problèmes de chevauchement entre l'enseignement supérieur et l'EPT, les préoccupations concernant la capacité des établissements australiens d'enseignement supérieur à faire concurrence aux prestataires étrangers et privés sur un marché plus déréglementé, les défis lancés par les nouvelles technologies des communications et de l'information, et le mécontentement provoqué par certains aspects du financement de la recherche.

Le comité chargé de l'examen a bénéficié de l'aide d'un petit secrétariat établi au sein du ministère de l'Emploi, de l'Éducation, de la Formation et de la Jeunesse (DEETYA), dont les membres se sont chargés de la préparation du document de travail et du rapport final. L'examen a eu pour principales sources d'information les présentations sollicitées, les réponses au document de travail, les nombreuses consultations avec les vice-chanceliers et autres hauts dirigeants d'établissements d'enseignement supérieur et de groupes d'intérêts importants, les communications commandées, et les documents rédigés par la Division de l'enseignement supérieur du DEETYA.

Publié à la fin du mois d'octobre 1997, le document de travail du comité ne compte que 45 pages, mais auxquelles s'ajoutent 16 annexes d'environ 450 pages. S'il contient beaucoup de renseignements utiles, il présente aussi tous les signes d'un document composé à la hâte, comportant peut-être quelques changements d'orientation de dernière minute.

L'élément central du document de travail est une proposition visant l'établissement d'une politique générale de financement de l'étudiant qui devait, selon le comité, constituer une meilleure base de financement de l'enseignement de premier cycle et des diplômes de niveau supérieur sanctionnant des travaux de recherche. En vertu de cette proposition, les étudiants auraient accès tout au long de leur vie à une aide financière de l'État, qui couvrirait la plupart des diplômes de premier cycle et des combinaisons de deux diplômes ; ou un programme d'études englobant, par exemple, un titre d'EPT et un diplôme de premier cycle de trois ans ; et éventuellement quelques études de troisième cycle.

Le document de travail commence par affirmer que la politique générale qui régit l'enseignement supérieur depuis dix ans est soumise à de fortes tensions et que les universités éprouvent un « sentiment de malaise » et une profonde inquiétude au sujet de l'avenir. Il mentionne que les milieux d'affaires se préoccupent de la capacité des universités à répondre aux besoins du marché de l'emploi, et fait grand cas des défis que les universités publiques auront probablement à relever dans l'avenir face aux concurrents privés d'Australie et d'outre-mer. Il note avec inquiétude que l'enseignement supérieur a des préoccupations trop locales et ne se rend pas compte qu'il constitue une industrie importante. Il estime que le système de financement en vigueur est trop rigide, ne prévoit pas suffisamment d'incitations permettant d'encourager les établissements à innover, et est trop axé sur les processus et pas assez sur les résultats de l'enseignement. Le document prône dès lors une nouvelle approche qui devra

« insuffler une culture de l'apprentissage à vie, instaurer une société bien informée et responsable, inculquer le respect du savoir, permettre aux diplômés de jouer un rôle dans la création de la prospérité, fournir à l'industrie des compétences de pointe, instituer un système d'enseignement supérieur concurrentiel à l'échelle mondiale et créateur de richesses, et faire en sorte qu'aucun australien ayant les capacités intellectuelles nécessaires pour réussir ne se voie refuser l'accès à une place » (*Learning for Life*, 1997, pp. 3-4).

VISION ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le rapport final du comité a été présenté au ministre Kemp en avril 1998 et mis en circulation dans le public presque immédiatement. En résumé, il recommande un système de financement centré sur l'étudiant, le financement public des dépenses de scolarité étant déterminé par le choix de l'étudiant – aussi bien l'étudiant

de premier cycle que l'étudiant faisant de la recherche – et les établissements pouvant fixer eux-mêmes les niveaux des droits d'inscription. Il recommande aussi d'accorder une plus large place à l'établissement de priorités, de coordonner le financement de la recherche à l'échelle nationale, et de mettre en place un système d'enseignement supérieur plus concurrentiel, davantage animé de l'esprit d'entreprise, mieux en mesure d'affronter la concurrence au niveau mondial et capable de faire les investissements nécessaires dans l'infrastructure et les technologies de l'information.

Si les grandes lignes du rapport final ne diffèrent pas beaucoup de celles du document de travail, le rapport final est un document bien supérieur sur le plan technique, qui tente de s'attaquer à plusieurs des critiques adressées au document de travail. Ses 175 pages de texte (et 59 pages d'annexes) comportent beaucoup plus de détails, ses arguments principaux sont beaucoup mieux développés, et de nombreuses références sont faites aux tendances internationales et à la façon dont le système d'enseignement supérieur australien se mesure par rapport aux indicateurs internationaux.

La déclaration d'introduction du document de travail concernant la crise de l'enseignement supérieur est abandonnée ; au lieu de cela, le rapport final s'ouvre sur la vision de l'enseignement supérieur du comité, fondée sur l'apprentissage à vie et la participation presque universelle à l'enseignement post-scolaire. Le comité considère que l'enseignement supérieur est capable de jouer un rôle critique en dotant les Australiens des compétences et des connaissances qui leur permettront de relever les défis économiques du XXI^e siècle. L'enseignement supérieur, affirme-t-il,

« a un rôle distinct et important à jouer dans la société de l'apprentissage. En particulier, quelle que soit la forme qu'il prenne – qu'il soit professionnel, technique ou littéraire – il doit ouvrir, nourrir et affiner les esprits, et créer des apprenants indépendants. Il doit permettre aux individus de se développer sur le plan intellectuel, de s'épanouir, et de participer pleinement et au plus haut niveau à la vie sociale, professionnelle et nationale » (*Learning for Life*, 1998, p. 43).

Dans la nouvelle période de changement que nous vivons, l'enseignement et la formation permettent aux individus de réagir :

« Tous les Australiens doivent avoir accès à l'enseignement et à la formation post-secondaires s'ils veulent participer pleinement à la vie de la nation. La participation à l'apprentissage à vie, même jusqu'aux niveaux les plus avancés, est considérée comme faisant partie de la structure socio-économique... » (*Learning for Life*, 1998, p. 43).

Le rapport cite d'un ton approbateur le rapport de 1972 de l'Unesco, *Apprendre à être*, et recommande que le gouvernement

« ... déclare son engagement à l'égard de l'établissement d'une société de l'apprentissage dans laquelle tous les Australiens auront accès à un enseignement post-secondaire d'excellente qualité, quel que soit leur milieu social, culturel ou économique » (*Learning for Life*, 1998, p. 48).

Curieusement, alors que le rapport aborde la question d'un droit universel à une aide de l'État pour obtenir une première qualification, il ne débat pas du rôle que devrait avoir le financement public dans l'éducation permanente et la valorisation des compétences tout au long de la vie, qui pourraient l'une et l'autre être considérées comme des éléments essentiels de l'apprentissage à vie. Il ne tente pas davantage d'examiner le montant total des ressources déjà fournies par le Commonwealth et les états à l'enseignement post-scolaire et à l'apprentissage à vie.

Sur la base de sa vision, le comité recommande un cadre de politique générale et de financement dont l'élément central serait un système de financement axé sur l'étudiant. Aux termes de ce système, affirme-t-il, le financement public de la scolarité serait lié beaucoup plus étroitement à la demande. Tous les jeunes arrivés en fin de scolarité et les adultes accédant pour la première fois à l'enseignement post-secondaire auraient droit à une allocation d'apprentissage à vie pouvant être utilisée dans une université, un collège de TAFE, une université privée ou un établissement d'EPT. Les établissements pourraient fixer leurs propres droits de scolarité, et tous les étudiants auraient accès à un système de prêts « de style HECS » dont le remboursement serait subordonné au revenu futur pour permettre de reporter le paiement de tous les frais de scolarité non couverts par l'allocation de l'État.

D'autres sections du rapport traitent de la recherche, de la formation à la recherche, des investissements dans les nouvelles technologies des communications et de l'information, et de l'amélioration de l'enseignement. Pour favoriser le développement d'une « industrie de l'enseignement supérieur de classe mondiale », le comité propose un certain nombre de mesures, notamment l'accroissement de la capacité des universités à mobiliser des ressources pour investir dans les technologies des communications et de l'information, la réduction des obstacles qu'affrontent les nouveaux prestataires, l'application de dispositions visant à intensifier la concurrence, et l'amélioration de la protection des consommateurs.

RÉACTIONS PUBLIQUES ET OFFICIELLES

En gros, les réactions officielles et publiques au document de travail et au rapport final ont été négatives et décevantes, mais aussi prévisibles. Les critiques ont en particulier désapprouvé le modèle de financement centré sur l'étudiant qui était proposé ; la charge financière supplémentaire qui ne manquerait pas de peser, en vertu de ce modèle, sur les étudiants inscrits dans les établissements prélevant des droits de scolarité plus élevés et sur les étudiants issus de familles à revenu modeste ; l'absence d'une argumentation suffisamment solide en faveur

d'une hausse du financement de l'enseignement supérieur par l'État ; et la proposition d'étendre l'HECS aux établissements de TAFE. De nombreux commentateurs, y compris un bon nombre de vice-chanceliers, semblaient s'être formé une opinion à l'avance ; beaucoup estimaient que l'idée d'un financement axé sur l'étudiant était inspirée par une idéologie de droite. D'importants groupes d'intérêts, comme le *National Tertiary Education Union* (NTEU) et les associations d'étudiants, ont trouvé beaucoup à redire au rapport final et à ses principales recommandations. En revanche, quelques vice-chanceliers ont approuvé publiquement certaines propositions, et les grands quotidiens ainsi qu'un certain nombre d'entreprises et d'industries ont adhéré assez étroitement aux recommandations essentielles. Malheureusement, les travaux du comité n'ont pas induit de sérieux débats sur les priorités de financement par l'État de l'enseignement supérieur, du secteur de l'EPT et, plus généralement, de l'apprentissage à vie.

Le ministre Kemp et le porte-parole du parti travailliste pour l'enseignement supérieur se sont rapidement éloignés de la notion de chèques-éducation et de l'idée que les universités pourraient déterminer elles-mêmes le niveau des droits de scolarité. Le ministre a aussi exclu l'idée d'étendre l'HECS au TAFE. Le gouvernement aussi bien que l'opposition ont compris que la question des chèques-éducation était délicate et n'ont pas voulu qu'elle soit montée en épingle pendant la période qui précédait les prochaines élections fédérales. Quelques jours après la publication du rapport final, dans un discours soigneusement préparé prononcé à l'occasion d'un séminaire de l'OCDE à Sydney, le ministre Kemp (1998) a habilement mis en vedette le propre programme d'enseignement supérieur de l'État au détriment du rapport du comité West. Depuis lors, le rapport a donné lieu à peu de nouveaux débats, quoique après avoir repris le pouvoir lors des élections législatives, le gouvernement actuel ait promis d'y apporter une réponse détaillée.

ANALYSE

Si les travaux du comité West ont de toute évidence des limites, le comité traite néanmoins avec sérieux de certaines questions relatives aux contributions publiques et privées aux coûts de l'enseignement post-scolaire, et aux avantages qu'il offre à la société et aux particuliers. Il aborde aussi divers problèmes liés à l'établissement de priorités concernant l'affectation de ressources publiques limitées à l'enseignement post-scolaire et à l'apprentissage à vie. Bien qu'il utilise le terme apprentissage à vie de façon curieusement restreinte, il préconise l'idée de l'accès tout au long de la vie à une allocation universelle visant une première qualification post-scolaire. Tant le document de travail que le rapport final illustrent quelques-unes des difficultés rencontrées par les sociétés modernes qui s'efforcent de répondre à la demande de services et de répartir les fonds publics de façon équitable, efficace et acceptable.

Compte tenu de l'expansion rapide des effectifs et du fait que l'enseignement post-scolaire se rapproche de la participation universelle, les sociétés comme l'Australie éprouvent des difficultés à maintenir les niveaux de financement accordés par l'État, en particulier à un moment où la demande de ressources publiques émanant d'autres secteurs de la société augmente et où la volonté publique et politique d'accroître les niveaux d'imposition fait souvent défaut. Cette situation incite les pouvoirs publics et les établissements d'enseignement post-scolaire à envisager de nouvelles solutions possibles en matière de financement, notamment un recours croissant aux mécanismes du marché afin d'améliorer l'efficacité et l'adaptabilité, une plus large déréglementation des contrôles en particulier sur les droits de scolarité, l'élargissement du rôle du financement et du secteur privé, et l'intensification des activités commerciales dans les établissements d'enseignement supérieur eux-mêmes (Dill, 1997 ; Williams, 1995).

À l'heure actuelle, les pouvoirs publics australiens sont confrontés à des choix difficiles en ce qui touche le financement de l'enseignement post-scolaire, malgré les efforts déployés depuis dix ans pour augmenter la contribution du financement privé et du secteur privé, améliorer l'efficacité des établissements et les encourager à entreprendre une plus large gamme d'activités commerciales. Dans le cas de l'enseignement supérieur, comme on l'a déjà relevé, des sommes considérables sont désormais obtenues grâce à l'HECS, à l'imposition de droits de scolarité aux étudiants australiens de troisième cycle, aux étudiants étrangers et à un nombre limité d'étudiants de premier cycle tenus de payer l'intégralité des droits, et au développement d'une variété de plus en plus grande d'activités commerciales et de nouvelles méthodes destinées à réduire les coûts. Dans le cas du secteur de l'EPT, on tente notamment de lutter contre le manque de fonds en recrutant des étudiants étrangers et en lançant des activités commerciales. Afin d'accroître la concurrence dans le secteur de l'EPT, les établissements de TAFE doivent désormais affronter les prestataires privés pour obtenir certains contrats.

Comme on l'a déjà indiqué, le secteur de l'enseignement supérieur en particulier est mis à rude épreuve en ce moment : les ressources diminuent et il n'y a pas de perspective rapide de soulagement. Alors que les effectifs d'étudiants ont connu une hausse de 49 % entre 1988 et 1996, le nombre d'enseignants et de membres du personnel administratif et technique n'a augmenté que de 26 % ; cette situation se détériore encore par suite de récentes décisions des pouvoirs publics et de la perspective de nouvelles hausses salariales. De toute évidence, une solution à la crise financière qu'affrontent les universités consisterait à accroître la contribution financière du Commonwealth aux universités publiques, solution que préconisent de nombreuses parties prenantes. Selon le président d'une branche du NTEU,

« Ce qu'il faut, c'est que les vice-chanceliers exigent – qu'ils ne se contentent pas de manœuvrer, de demander ou d'implorer... Ils doivent frapper aux portes

et ne pas s'en aller avant d'avoir obtenu assez d'argent – sinon ils ne méritent pas leur salaire » (*Armidale Express*, 29 juin 1998).

Mais une augmentation du financement consenti par le Commonwealth à l'enseignement supérieur paraît improbable, quel que soit le parti au pouvoir. Dans ces circonstances, il n'est guère étonnant qu'un groupe important mais minoritaire de dirigeants du secteur considère que la seule façon d'aller de l'avant consiste peut-être à chercher à accroître les contributions des étudiants et les investissements privés, et soit donc partisan d'une situation s'inspirant davantage du marché – avec éventuellement un système d'allocations aux étudiants – combinée avec la liberté pour les universités de fixer leurs propres droits d'inscription. Dans de telles conditions, le Commonwealth devrait alors au minimum, selon eux, maintenir son niveau actuel de financement.

En préconisant son plan de financement centré sur l'étudiant, le comité West aurait peut-être pu mieux expliquer comment un tel système apporterait en réalité un complément de ressources aux universités. On peut supposer que cela se ferait par trois mécanismes : tout d'abord, comme les universités seraient autorisées à déterminer leurs propres droits d'inscription, le montant des droits non couverts par l'HECS augmenterait ; ensuite, en accordant des allocations aux établissements privés, on encouragerait l'élargissement du secteur privé et l'investissement de fonds privés dans l'enseignement supérieur ; et enfin, avec l'accroissement de la concurrence dans le secteur, l'efficacité augmenterait et les choix offerts aux consommateurs s'élargiraient.

L'une des tâches les plus utiles accomplies par le comité West a été de s'interroger sur le type de priorités qu'il convient d'établir si le financement public est insuffisant pour couvrir l'intégralité des coûts des services d'enseignement et de formation. Dans le document de travail, le comité expose son point de vue sur les principes directeurs qui devraient régir le financement de l'enseignement post-scolaire. Il laisse entendre que le pays devrait avoir pour objectif l'accès quasi universel à l'enseignement post-secondaire sous une forme ou une autre, et l'accès de tous les étudiants à un système de prêts subordonnés au revenu, de style HECS, leur permettant de reporter le paiement de leurs droits d'inscription jusqu'à ce qu'ils gagnent un revenu raisonnable. Le comité juge équitable d'attendre de la plupart des étudiants et de leur famille une contribution financière privée modérée :

« La participation à l'enseignement post-secondaire procure un avantage personnel important ainsi qu'un avantage pour la société. Il est donc justifié de s'attendre à ce que les individus contribuent au coût de leur éducation davantage que dans l'enseignement primaire et secondaire. Mais le niveau de la contribution individuelle doit être juste et ne pas représenter une charge excessive pour les étudiants et leur famille » (*Learning for Life*, 1997, p. 5).

Dans le rapport final, le comité précise davantage la question des priorités. S'il voit le bien-fondé de l'accès universel à une aide publique pour l'enseignement post-secondaire, il admet que cette solution est impossible pour des raisons budgétaires et choisit donc une « allocation d'apprentissage à vie » universelle, suffisante pour couvrir les possibilités suivantes aux prix courants :

- La plupart des diplômés de premier cycle et des combinaisons de deux diplômés ; ou
- Un diplôme de premier cycle et quelques études de cycle supérieur ; ou
- Un ensemble d'études englobant, par exemple, un titre d'EPT et un diplôme de premier cycle de trois ans, et éventuellement quelques études de cycle supérieur (*Learning for Life*, 1998, p. 132).

L'allocation ci-dessus, laisse-t-il entendre, devrait être limitée par le nombre d'années d'études à temps plein, bien que dans le document de travail il suggère comme solution d'utiliser une limite monétaire.

Comme certains pourraient douter que le coût de cette allocation soit abordable, le comité fait valoir que le système pourrait être financé à même les dépenses courantes du Commonwealth et des états au titre de l'enseignement et de la formation post-secondaires. Selon ses calculs, les dépenses courantes pourraient financer 38 % de la cohorte des jeunes ayant terminé leur scolarité en 1996, au moyen d'une allocation de 26 000 AUD pour toute la vie représentant la contribution de l'État aux coûts d'études de premier cycle. Cette formule pourrait donner accès à l'enseignement post-secondaire pendant près de quatre ans et demi d'études à temps plein, si la valeur moyenne d'une aide à la scolarité était de 5 800 AUD par année d'études équivalent plein temps.

Pour parvenir à l'accès universel à l'enseignement post-secondaire et pour que cet accès soit viable sur le plan financier, le comité estime que deux principes de base sont importants : les parts des contributions publiques et privées doivent être les mêmes pour toutes les formes d'enseignement post-scolaire, et les prêts de type HECS conditionnés par le revenu doivent être accessibles à tous ; et la contribution publique à une allocation individuelle doit se limiter à un montant raisonnable. La première proposition semble juste et efficace, même s'il est possible qu'un gouvernement puisse souhaiter fournir une incitation financière à certains étudiants pour les encourager à s'inscrire dans le secteur de l'EPT plutôt qu'à l'université. Le comité estime que tous les établissements devraient avoir accès au financement public, qu'ils soient publics ou privés, bien que l'importance de la contribution puisse varier selon le domaine d'études et le coût des cours.

Dans le rapport final, le comité soulève d'autres questions de priorité. Il défend l'idée que le financement de l'État devrait avant tout être disponible pour les cours de premier cycle et les premiers cours spécialisés de préférence aux cours de deuxième et troisième cycle, et que les jeunes arrivés en fin de scolarité

devraient avoir priorité sur les étudiants d'âge mûr. Il fait observer que ses recommandations vont à l'encontre de la pratique courante selon laquelle il n'y a pas de limite au montant des fonds publics que peuvent recevoir les étudiants de premier cycle aussi longtemps que les établissements les acceptent. S'il est partisan d'une allocation quasi universelle pour les jeunes arrivés en fin de scolarité, il fait remarquer qu'il serait possible de concevoir un modèle d'allocations qui limiterait administrativement le nombre d'étudiants bénéficiant d'un financement. Comme on l'a déjà noté, l'examen des priorités effectué par le comité présente quelques failles importantes : on n'essaie pas de faire le bilan systématique des ressources que le Commonwealth et les états mettent à la disposition de l'enseignement post-scolaire et de l'apprentissage à vie, ni d'examiner les priorités relatives à l'apprentissage à vie autres que celles qui se dégagent dans le secteur universitaire et le secteur de l'EPT.

A bien des égards, le livre vert néo-zélandais de 1997 (*A Future Tertiary Education*, 1997) va plus loin que le comité West dans l'examen d'éventuelles priorités de financement par l'État de l'enseignement tertiaire. Il donne à entendre que le niveau de financement public doit être déterminé par « le désir des pouvoirs publics de permettre à tous ceux qui peuvent bénéficier de l'enseignement tertiaire d'y accéder, sous réserve de conserver la maîtrise des dépenses publiques » et affirme qu'un gouvernement doit aussi faire en sorte que la collectivité profite des avantages de l'enseignement tertiaire et de la recherche (*A Future Tertiary Education*, 1997, p. 15). Il est d'avis que les pouvoirs publics doivent promouvoir la participation et fournir des incitations pour développer la qualité et l'efficacité, quel que soit le système de financement public en vigueur (achat de places par l'État, financement global ou allocations aux étudiants), et recense les sept grandes questions ci-après :

- Une subvention supplémentaire doit-elle être fournie après une interruption des études tertiaire ou l'aide doit-elle être mise à disposition dans sa totalité dès le début ?
- Une contribution doit-elle être exigée de l'étudiant ou celui-ci doit-il pouvoir décider d'utiliser sa subvention pour payer la totalité du coût des cours qu'il suit ?
- La subvention doit-elle être la même pour tous les étudiants (subvention uniforme) ou doit-elle varier en fonction du coût des cours et des programmes ?
- La subvention doit-elle être remise aux prestataires par l'entremise d'un système modifié de financement global ou d'un système d'allocations aux étudiants ?
- L'aide doit-elle être payée sur la base de l'inscription seulement ou sur la base de l'inscription et de l'achèvement de la formation ?

- Tous les étudiants doivent-ils recevoir une aide financière quel que soit le lieu où ils étudient ou la subvention doit-elle se limiter aux établissements d'enseignement tertiaire et, de façon restreinte, aux établissements de formation privés comme c'est le cas à l'heure actuelle ?
- Les étudiants doivent-ils recevoir une subvention lorsqu'ils font des études dans un établissement étranger (A *Future Tertiary Education*, 1997, p. 18-24) ?

En résumé, si le débat du comité West sur l'apprentissage à vie est limité, le document de travail comme le rapport final introduisent la notion d'une allocation d'apprentissage tout au long de la vie et soulèvent des questions importantes concernant les avantages de l'apprentissage post-scolaire pour la société et les particuliers et concernant les priorités en matière de financement public ou de subventions. Dans toute société moderne, il serait très utile de clarifier les divers types d'aides publiques et de subventions et d'établir les priorités de façon délibérée, plutôt que de laisser les priorités prendre forme en l'absence de toute planification et coordination.

Références

- Armidale Express* (1998),
29 juin, p. 11, A Future Tertiary Education Policy for New Zealand: Tertiary Education Review, Green Paper (1997), Ministry of Education, Wellington.
- A Future Tertiary Education Policy for New Zealand : Tertiary Education Review, Green Paper* (1997), Ministry of Education, Wellington.
- Apprendre à tout âge* (1996),
Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Paris.
- BALDWIN, P. (1997),
« The Lighthouse: Towards a Labor Vision for the Learning Society » document de travail préparé par le porte-parole de l'opposition pour les finances, Canberra.
- CHAPMAN, B. et SALVAGE, T. (1997),
« Changes in Costs for Australian Higher Education Students from the 1996/97 Budget », in J.R. Sharpham et G. Harman (dir. pub.), *Australia's Future Universities*, UNE Press, Armidale, pp. 49-74.
- DILL, D.D. (1997),
« Higher Education Policy Markets and Public Policy », *Higher Education Policy*, 10, pp. 167-185.
- Higher Education: a policy discussion paper* (1987),
Australian Government Publishing Service, Canberra.
- Higher Education in the Learning Society* (1997),
HMSO, Londres.
- KARMEL, P. (1991),
« Past, Present and Future; The Australian University into the Twenty First Century », John Curtin Memorial Lecture, Canberra.
- KEMP, D. (1998),
Allocation au séminaire de l'OCDE sur l'examen thématique des premières années d'enseignement tertiaire, Sydney, 21 avril.
- Learning for Life: Review of Higher Education Financing and Policy, A Policy Discussion Paper* (1997),
Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, Canberra.
- Learning for Life: Final Report, Review of Higher Education Financing and Policy* (1998),
Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, Canberra.
- WILLIAMS, G. (1995),
« The marketization of higher education: reforms and potential reforms in higher education finance », in D.D. Dill et B. Sporn (dir. pub.), *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform : Through a Glass Darkly*, Pergamon Press, Oxford, pp. 170-193.

L'enjeu de la formation tout au long de la vie : différences et réactions observées dans les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et occidentale

Barbara M. Kehm,

Institut pour la recherche en enseignement supérieur Wittenberg, Allemagne

RÉSUMÉ

Cet article a pour objet de déterminer certaines des raisons expliquant l'état peu satisfaisant du système de formation continue de type universitaire en Allemagne et de signaler certaines des tendances actuellement observables. Tout d'abord, on décrira la situation de la formation continue dans les établissements d'enseignement supérieur en RDA et en RFA avant la réunification. Attendu que la restructuration et la rénovation profondes dont l'enseignement supérieur en Allemagne orientale a fait l'objet après 1989 peuvent également avoir une incidence sur les services de formation continue, on présentera ensuite les tendances nouvelles à cet égard dans les Nouveaux États allemands. Dans un troisième temps, on donnera une vue d'ensemble des documents de politique générale et des recommandations pratiques récemment consacrés à l'enjeu que représente la formation tout au long de la vie pour les établissements d'enseignement supérieur puis on en examinera les conséquences pour ces établissements. La partie finale présente un petit nombre de scénarios probables qui tiennent compte des différences entre les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et occidentale.

INTRODUCTION

En Allemagne, les décideurs et les responsables de l'enseignement supérieur ainsi que les multiples groupes et commissions de travail œuvrant dans le domaine de la formation continue universitaire s'accordent à dire que les services de formation continue proposés par les établissements d'enseignement supérieur

revêtent désormais une très grande importance et qu'il convient de les améliorer et de les étendre. Diverses recommandations formulées à cette fin par des commissions publiques ont été acceptées et approuvées par les responsables à l'échelon de la fédération et des États et, en fait, les établissements d'enseignement supérieur prennent pour la plupart des dispositions pour dispenser une formation continue. Pourtant, les enquêtes réalisées ont à maintes reprises révélé que les activités de formation continue ne figurent pas parmi les priorités des décideurs publics et que les mesures effectivement prises par les établissements allemands dans ce domaine sont insuffisantes et peu satisfaisantes.

Le marché allemand de la formation continue – dont les établissements d'enseignement supérieur ne sont que l'un des nombreux acteurs – étant vaste et peu structuré, on commencera par donner quelques définitions et explications.

- Cette communication porte uniquement sur les activités de formation continue assurées par les établissements d'enseignement supérieur, autrement dit la formation continue universitaire, et non sur les activités proposées à d'autres niveaux d'enseignement ou encore par d'autres prestataires.
- Outre les établissements d'enseignement supérieur, c'est à dire les universités et les *Fachhochschulen* (désormais officiellement appelées universités de sciences appliquées), d'autres prestataires assurent des activités de formation continue de type universitaire (on citera, par exemple, les associations professionnelles à l'instar de celles qui existent pour les avocats, les ingénieurs, les pharmaciens ou les médecins ; les organismes privés ; les associations d'employeurs ou les entreprises) avec lesquels les établissements d'enseignement supérieur ou certains de leurs enseignants peuvent ou non coopérer. Ces autres producteurs d'activités de formation continue ne sont pas inclus dans cet article.
- Les établissements d'enseignement supérieur proposent certains types d'activités de formation continue. Il s'agit pour l'essentiel de programmes d'études, d'une durée d'un an ou plus, qui s'adressent à des personnes déjà diplômées de l'enseignement supérieur ou ayant acquis une expérience professionnelle et souhaitant actualiser ou compléter leurs diplômes. En Allemagne orientale, nombre des établissements ont également pour mission d'adapter, de revaloriser et d'actualiser des diplômes universitaires délivrés par l'ex-RDA et dispensent à cette fin des formations passerelles principalement assurées par des enseignants universitaires de l'ex-RFA. Parmi les autres types de formation continue proposés par les établissements d'enseignement supérieur, on peut citer les programmes de doctorat, la téléformation, les programmes d'études destinés au troisième âge et les cours pour auditeurs libres. Les établissements ou plutôt les départements et les facultés participent également aux manifestations, aux foires et aux

colloques, et la plupart des établissements sont dotés d'une unité spéciale chargée des transferts de technologies. En outre, toutes les universités proposent de nombreuses possibilités de perfectionnement professionnel et de formations pour les jeunes chercheurs.

- Les enseignants des établissements pourraient aussi prendre part individuellement à des activités de formation continue en intervenant chez prestataires extérieurs ou en donnant des conférences en dehors de leur établissement.

LA SITUATION DE LA FORMATION CONTINUE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN ALLEMAGNE ORIENTALE ET OCCIDENTALE AVANT 1989

Trois axes de développement sont à l'origine de la situation du système de formation continue en place dans les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne occidentale à l'heure actuelle :

- Les activités de formation continue assurées par les universités hors site (à partir du début des années 50).
- Les formations présentielles (depuis le milieu des années 60) dont le but est d'actualiser les diplômes existants d'anciens diplômés de l'université.
- L'enseignement à distance, assuré soit dans des unités universitaires spéciales (en 1967, fondation de l'Institut allemand pour l'enseignement à distance à l'université de Tübingen), soit par diffusion radiophonique et télévisée.

Après la création, en 1975, de la première et seule université d'enseignement à distance (plus de 55 000 étudiants en 1997), la loi-cadre sur l'enseignement supérieur (1976) stipule explicitement que la formation continue est l'une des missions de tous les établissements d'enseignement supérieur. Trois domaines d'activité ont à cet égard été définis pour accomplir cette tâche :

- Mise au point et offre d'activités de formation continue consistant en des cycles d'études complets ou des programmes adaptés plus courts.
- Participation à des activités de formation continue assurées à l'extérieur, par des organismes de formation pour adultes ou des associations professionnelles par exemple.
- Mesures en faveur du perfectionnement du personnel universitaire.

Depuis le début des années 80, diverses recommandations ont été formulées précisant comment les établissements d'enseignement supérieur devaient participer davantage aux activités de formation continue. Bien que les décideurs attachent une attention croissante à ces activités depuis le milieu des années 60, le rôle effectif de ces établissements dans ce domaine n'a été ni systématique, ni

permanent, ni vaste. Ces activités sont donc restées assez peu structurées et n'ont pas fait partie intégrante du système d'études supérieures de l'ex-RFA.

Pour illustrer cette situation, il suffit de rappeler que jusqu'au début des années 90, aucune série statistique complète ne donnait une vision globale adéquate des types et du nombre de prestations, des effectifs d'enseignants intervenant dans des activités de formation continue, du nombre de participants, des heures d'enseignement et du coût correspondant. Des enquêtes réalisées en 1983 et 1987 ont révélé que les établissements d'enseignement supérieur avaient assuré 885 actions de formation à 29 700 participants durant la première année considérée et 1 076 actions à 71 500 participants au cours de l'autre année. Les enseignants universitaires intervenaient, et interviennent encore, bien davantage dans les activités de formation continue des autres prestataires que dans celles de leurs propres établissements. Cette situation tient au fait que les établissements d'enseignement supérieur non seulement ne disposent pas des installations nécessaires et n'offrent pas de rémunérations correctes, mais aussi jouissent d'un monopole uniquement dans les études universitaires conduisant à un premier diplôme et non dans les activités de formation continue et que selon eux, le premier type de formation demeure leur ultime priorité. Au début des années 90, la part des établissements d'enseignement supérieur de l'Allemagne occidentale dans le marché de la formation continue se situait, selon des estimations, entre 5 et 10 % (Lullies, 1991), encore que le nombre de prestations et de participants ait considérablement augmenté au fil des ans.

Comme on le verra dans la section suivante, cette situation assez regrettable a commencé de changer dans les années 90. Avant d'examiner ces changements, on retracera l'évolution en Allemagne orientale jusqu'à la fin des années 80.

En RDA, le système d'enseignement supérieur avait été expressément conçu après 1949 pour offrir ce type de formation à ceux qui, depuis toujours n'y avaient guère eu accès, à savoir les ouvriers, les paysans et leurs enfants. Les facultés pour ouvriers et paysans, établies au tout début de la République démocratique, ont permis à ces groupes cibles d'accéder aux études supérieures. Je n'entrerai pas dans toutes les finesses de la définition donnée de l'origine sociale, car cette question justifierait un rapport en soi. Toujours est-il que l'enseignement à distance et les cours du soir, ainsi que les activités de formation continue par opposition à l'enseignement direct, devinrent à partir du début des années 60, l'une des grandes fonctions, bien acceptée et largement facilitée, des établissements d'enseignement supérieur en Allemagne de l'Est.

L'origine sociale ne constituait pas un critère pour accéder aux activités de formation continue de type universitaire, mais en règle générale les apprenants adultes étaient envoyés par leur entreprise par qui ils devaient être recommandés et appuyés. Le nombre de participants à ces activités de formation était fixé par les

autorités nationales en fonction des prévisions économiques établies à partir de la demande de personnel qualifié émanant des entreprises commerciales et industrielles. Néanmoins, les activités de formation continue de type universitaire ont en quelque sorte offert une deuxième chance à tous ceux qui, pour des raisons politiques par exemple, n'avaient pu entreprendre des études supérieures immédiatement après leur scolarité. Globalement, le nombre de formations proposées, d'enseignants, de formés et d'heures de cours étaient relativement élevé et les installations et les infrastructures étaient de bonne qualité. A l'appui de ce constat, on peut citer des chiffres suivants.

Entre 1960 et 1970, le nombre de nouveaux inscrits à des formations à distance en RDA (y compris aux cours du soir durant les années 60) est passé de 7 600 à 10 100 puis est tombé à 2 300 en 1985. Après cela, le nombre de nouveaux participants à ces activités a légèrement progressé pour atteindre 3 200 en 1989. Par rapport à l'ensemble des nouveaux inscrits, la proportion de ceux suivant une formation à distance et des cours du soir a également atteint un niveau record au milieu des années 60, en dépassant les 30 %. En 1989, le chiffre correspondant était de 10.7 %.

Au cours des années 60, la formation continue de type universitaire a vu le jour et s'est étendue à tous les établissements d'enseignement supérieur en RDA, le nombre de participants à ces activités a enregistré une progression constante et a culminé pendant les années 80 alors que les effectifs suivant une formation à distance et des cours du soir diminuaient. En 1989, on a comptabilisé en tout 77 000 participants à des activités de formation continue de type universitaire, une majorité d'entre eux, toutefois, suivant des formations proposées par leur entreprise et non par un établissement d'enseignement supérieur. Il n'en reste pas moins qu'un cinquième environ des enseignements assurés dans ces établissements relevait de la formation continue. On a indiqué dans le tableau I les activités de formation continue assurées en 1989 par les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale.

Tableau I. **Activités de formation continue assurées par les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale (1989)**

	Nombre de		
	Formations	Participants	Heures d'enseignement
Programmes d'études universitaires de 3 ^e cycle	299	8 350	43 880
Cycles de formation	2 159	68 110	131 540
Accueil d'auditeurs libres	42	860	3 510
Total	2 500	77 310	178 930

Source : I. Lischka dans Buck-Bechler *et al.*, 1997, p. 214.

LA FORMATION CONTINUE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN ALLEMAGNE APRÈS 1989 : POSSIBILITÉS ET ÉCUEILS

Au moment de la réunification de l'Allemagne, l'enseignement supérieur en Allemagne orientale a été restructuré et rénové pour l'essentiel selon le système en place en Allemagne occidentale. Par suite de ces réformes, les activités de formation continue n'ont plus constitué qu'un aspect marginal dans les principaux documents de politique générale. Pour les établissements du type *Fachhochschule* qui n'existaient pas en Allemagne orientale auparavant, les dispositions-cadres de planification ne prévoyaient que peu de moyens pour la formation continue et en Allemagne orientale, les universités, quant à elles, ont dû faire face à une réduction énorme des effectifs d'enseignants et des capacités affectées à ce type de formation. Si l'on compare l'évolution de cette formation en Allemagne orientale et occidentale au cours des années 90, nous constatons deux tendances opposées : des réductions de moyens dans les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et une importance accrue et un plus grand nombre d'activités dans les établissements en Allemagne occidentale.

Afin de donner une idée des aspects examinés dans la présente section, nous allons brièvement décrire l'évolution de la situation dans les parties orientale et occidentale de l'Allemagne. L'Allemagne orientale, au départ, c'est à dire en 1989, affichait un rapport de 100 étudiants ordinaires (préparant un premier diplôme universitaire) pour 87 participants à des activités de formation continue, le rapport correspondant pour les heures d'enseignement étant de 100 pour 20 (Graessner et Lischka, 1996). Dans le domaine de la formation à distance, qu'il faut considérer comme un volet important de la formation continue, on a élargi l'accès et les possibilités offertes, mais dans le même temps on a réduit l'éventail des champs disciplinaires proposés ainsi que les effectifs de personnel et les installations affectés à cette formation dans les universités. En outre, du fait de la crise économique, le lien auparavant étroit entre la formation continue, la formation à distance et le monde du travail a disparu, ce qui a entraîné également une baisse considérable de la demande.

Pendant quelques années, les *Fachhochschulen* ont eu pour mission de proposer des formations dites passerelles ou complémentaires pour permettre la remise à niveau et la reconversion des anciens diplômés d'écoles post-secondaires spécialisées, dont les diplômes de sciences de l'ingénieur, d'économie et de commerce n'étaient pas reconnus en Allemagne occidentale. Toutefois, la participation à ces formations est restée très inférieure à celle qu'on escomptait.

Alors que le nombre de programmes d'études proposés dans la formation continue de type universitaire n'a guère changé entre 1989 et 1994, le nombre de formations courtes a diminué de plus des trois quarts et le nombre des participants à ces formations a fléchi de 87 %. A la différence des cycles longs d'études, les

formations courtes (dont la durée varie en règle générale de quelques jours à quelques semaines) sont principalement suivies par des personnes en activité possédant déjà un diplôme d'études supérieures. Ces formations ont un coût relativement élevé et les salariés ne peuvent les suivre que si leurs employeurs leur donnent le temps de le faire. L'instabilité économique persistante de l'Allemagne orientale conduit à une situation paradoxale puisque ces formations bien qu'objectivement plutôt souhaitables font en réalité l'objet d'une demande assez faible (Lischka dans Buck-Bechler, 1997). On a calculé que le nombre de participants aux divers types de formation continue proposés par les établissements d'enseignement supérieur de l'Allemagne orientale avait globalement baissé en 1994 et représentait un peu moins de 30 % (40 % dans le cas de la formation à distance) des effectifs recensés en 1989, c'est-à-dire avant la réunification de l'Allemagne (Graessner et Lischka, 1996). Parallèlement, on a calculé que les effectifs d'enseignants affectés à la formation continue avaient globalement diminué d'environ 90 %.

Au cours d'une enquête exhaustive effectuée en 1994 sur les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et occidentale, Graessner et Lischka (1996) ont tenté de faire le point des activités de formation continue. Alors qu'en Allemagne orientale, tous les établissements contactés sauf un ont répondu au questionnaire, en Allemagne occidentale, un peu moins seulement de la moitié des universités et des *Fachhochschulen* l'ont fait. On a pu constater le contraste suivant entre ces deux régions : bien qu'en Allemagne orientale, les établissements aient été confrontés à une réduction de leurs effectifs et de leurs prestations ou de leurs moyens, tous sauf un dispensaient sous une forme ou une autre des activités de formation continue. En Allemagne occidentale, moins de 70 % des universités et un peu plus de la moitié des *Fachhochschulen* s'occupaient d'activités de ce genre.

Parmi les 12 types différents de formation continue, les plus importants sont les programmes d'études ayant pour but d'enrichir, de compléter ou de renforcer les qualifications existantes, c'est-à-dire en règle générale celles qui ont été sanctionnées par un diplôme d'études supérieures auxquelles il faut ajouter les acquis de l'expérience professionnelle. D'habitude, ces formations sont organisées de la même façon que les programmes ordinaires conduisant à un premier diplôme universitaire. En 1994, 301 formations de ce genre au total étaient proposées par les établissements d'Allemagne occidentale, dont 68 % par des universités et 32 % par des *Fachhochschulen*. Moins de 4 % de ces formations étaient organisées avec l'aide de prestataires extérieurs.

L'enquête de 1994 mentionnée plus haut a permis de recenser 3 192 activités de formation continue, tous types confondus, et 11 206 participants dans les établissements d'Allemagne occidentale. Ces activités regroupaient des formations à distance, des programmes d'études universitaires de 3^e cycle (doctorat), des formations de perfectionnement du personnel et des formations s'adressant aux personnes plus âgées.

Toute comparaison de la situation de la formation continue proposée dans les établissements d'enseignement supérieur en Allemagne orientale et occidentale aujourd'hui permet d'arriver facilement à la conclusion paradoxale suivante. Bien qu'au départ, les conditions en Allemagne orientale aient été extrêmement propices à un renouvellement des activités de formation continue (savoir-faire, ressources en personnel, infrastructures, ressources en matériel), la situation actuelle se caractérise par un déficit disproportionné de personnel. Pourtant, les établissements non seulement semblent s'investir plus activement dans la formation continue, mais ils se montrent aussi moins souvent négatifs que leurs homologues d'Allemagne occidentale à propos de leur situation. A l'inverse, les conditions dans lesquelles se déroulent les activités de formation continue dans les établissements d'Allemagne occidentale se sont améliorées ces dernières années mais ces derniers sont plus nombreux qu'en Allemagne orientale à se plaindre de l'insuffisance des ressources en personnel dont ils disposent.

Oublions un moment la comparaison entre l'Allemagne orientale et occidentale et demandons-nous de quels problèmes et obstacles-types les établissements d'enseignement supérieur font d'ordinaire état en matière de formation continue. Ces problèmes et ces obstacles sont à prendre au sérieux car ils risquent de compromettre l'amélioration recherchée des activités de formation continue dans les établissements d'enseignement supérieur allemands. N'oublions pas cependant que la liste suivante des problèmes les plus évidents n'indique en rien si les griefs sont fondés ou non.

- En tant qu'établissements publics, la majorité des établissements d'enseignement supérieur font l'objet d'une budgétisation qui se traduit par des budgets d'affectation très ciblés et des possibilités quasiment nulles de générer des revenus et de les utiliser. Comme la législation varie considérablement d'un État à l'autre, il existe des exceptions. L'enquête mentionnée plus haut (Graessner et Lischka, 1996) a donné les résultats suivants : en Allemagne occidentale, 47 % des établissements d'enseignement supérieur et 23 % en Allemagne orientale peuvent garder l'intégralité des recettes provenant des droits de scolarité acquittés pour suivre des formations continues et les utiliser pour réinvestir ou rémunérer leur personnel. Ventilés par type d'établissement, 48 % des universités et 36 % des *Fachhochschulen* sont dans cette situation.
- Les universités estiment que leur priorité est d'assurer la formation des étudiants ordinaires, tous cycles confondus. En Allemagne occidentale en tous cas, les effectifs actuellement « pléthoriques » d'étudiants amènent en général les établissements à penser qu'ils n'ont ni le temps ni l'argent nécessaire pour entreprendre d'autres tâches. En règle générale, les enseignants universitaires qui assurent des activités de formation continue ne reçoivent

aucune rémunération supplémentaire à ce titre et, dans la majorité des établissements, ils ne bénéficient même pas d'une réduction de leur charge normale d'enseignement. Ceux qui s'intéressent à ce type de formation s'adressent souvent à des prestataires extérieurs qui sont disposés à leur verser des honoraires adéquats. Du côté des formés potentiels, il faut dire qu'en période d'austérité économique les entreprises, en particulier les petites et moyennes, ont du mal à accorder à leurs salariés le temps nécessaire pour suivre des formations et les adultes intéressés à acquitter les droits requis.

- Compte tenu des problèmes indiqués jusqu'à ici, les établissements d'enseignement supérieur ne s'occupent pas beaucoup de promouvoir ou de commercialiser leurs prestations dans le domaine de la formation continue, si bien que certains groupes cibles possibles ne sont pas informés, les services existants souvent ne sont pas suffisamment axés sur les besoins des clients et la fonction enseignante dans la formation continue jouit d'un assez faible prestige au sein du personnel enseignant universitaire. Cette dernière caractéristique s'observe surtout dans les universités et dans une moindre mesure dans les *Fachhochschulen* et plus en Allemagne occidentale qu'en Allemagne orientale.
- La formation continue de type universitaire ne répond à quasiment aucune définition commune. Les universités en particulier s'écartent des stratégies ayant une orientation très pratique et utilitaire pour lesquelles il y a cependant une demande. Il est de ce fait difficile de définir les contenus, de déterminer précisément les conditions d'admission et les différents groupes cibles, d'assurer l'adéquation de l'offre et de la demande et de garantir la continuité et la pérennité des structures.
- S'il est vrai que les universités pour la plupart sont dotées d'unités de transferts des technologies et ont instauré des relations avec les entreprises, les formes de coopération qu'elles ont mises en place dans le cadre de leur formation continue sont encore assez instables et peu structurées. Du point de vue institutionnel, elles sont souvent marginalisées et là encore, l'offre et la demande de formation continue ne sont pas correctement ajustées.
- Enfin, les établissements d'enseignement supérieur, il convient de ne pas l'oublier, n'ont pas le monopole de la formation continue et étant donné les problèmes qu'ils rencontrent pour percevoir des droits de scolarité conformes aux prix du marché et pour utiliser les sommes perçues à des fins de réinvestissement ou de rémunération de leur personnel, il leur est difficile de devenir des acteurs ordinaires sur le marché de la formation continue.

NOUVELLES POLITIQUES DE FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ALLEMAND

Ces dernières années, de multiples recommandations, documents d'orientation, résolutions, recueils de mesures à prendre ont été publiés par la quasi-totalité des commissions, des groupes de travail et des décideurs publics jouant un rôle dans le domaine de la formation continue de type universitaire, y compris le gouvernement fédéral et la Conférence permanente des Ministres de la culture et de l'éducation des différents États. Dans la présente section, on résumera les principales recommandations et conclusions formulées par les sept plus importants groupes de décideurs.

La Conférence des recteurs allemands, dans les recommandations qu'elle a formulées sur le thème de la formation continue de type universitaire en 1993, établit une distinction entre les activités de formation liées à l'emploi et celles qui ont un caractère général et considère que les deux font partie intégrante de la mission des établissements d'enseignement supérieur bien que les premières soient jugées plus importantes. Toutefois, elle souligne également dans ses recommandations que la formation des étudiants préparant un premier diplôme d'études supérieures doit demeurer la priorité des établissements, ce qui pourrait dans une certaine mesure limiter les activités que ces derniers peuvent assurer dans le domaine de la formation continue. La Conférence des recteurs demande que les établissements disposent d'une plus grande latitude dans l'utilisation des droits perçus au titre de la formation continue, afin qu'ils puissent rémunérer correctement leurs enseignants pour les services supplémentaires rendus dans ce domaine ou leur accorder une diminution de leur charge normale d'enseignement. Étant donné les obstacles d'ordre juridique en vigueur, la sous-traitance est un compromis suggéré pour parvenir à une plus grande souplesse dans les questions juridiques et financières, il s'agirait, autrement dit, de créer des unités extérieures de formation continue soumises au droit privé ou des consortiums dans lesquels s'associeraient une entreprise privée et une université. Cette solution permettrait également de demander aux participants d'acquitter des droits de scolarité conformes aux prix du marché. Il faudrait créer des unités de transfert pour assurer l'organisation et la gestion de ces structures.

Il est par ailleurs recommandé d'améliorer la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur et les entreprises dans le domaine de la formation continue. Il paraît à cet égard nécessaire d'assurer une meilleure information et coordination, les établissements devant cependant rester maîtres de la mise au point des programmes et des contenus d'enseignement.

Le Conseil des sciences, dans ses « Dix thèses pour la politique de l'enseignement supérieur » (1993) stipule que les activités liées à la formation continue de type universitaire est l'une des missions de l'enseignement supérieur. Les établissements doivent définir des services appropriés et ciblés et améliorer

les méthodes d'enseignement et les structures de prestations. Le Conseil recommande d'organiser des programmes d'études à temps partiel prévoyant quelques phases de formation à temps complet et la possibilité de se former à distance. Là encore, il est nécessaire de mettre en place des structures adéquates de financement et d'organisation, y compris des services mieux axés sur les besoins et les exigences des clients. Les établissements d'enseignement supérieur, les organismes relevant du marché du travail ainsi que les organismes spécialisés doivent se mettre d'accord sur les formes possibles de validation des connaissances acquises à l'occasion de la formation continue, domaine dans lequel la position de l'Allemagne est encore assez floue et fluctuante. On envisage de resserrer les liens de coopération afin d'améliorer l'information diffusée au sujet de la demande de qualifications et de proposer et d'assurer en conséquence les formations voulues.

Le Conseil des sciences recommande également de permettre aux établissements d'enseignement supérieur de percevoir des droits de scolarité conformes aux prix du marché et d'utiliser les sommes ainsi perçues pour rémunérer les enseignants ou les décharger partiellement de leur activité normale d'enseignement.

En 1990, la Commission mixte du gouvernement fédéral et des États, chargée de la planification de l'enseignement et du développement de la recherche a publié un rapport contenant une multitude de recommandations au sujet des activités de formation continue de type universitaire. Dans ce rapport, la Commission insiste sur les points suivants. Premièrement, les établissements d'enseignement supérieur devraient intervenir davantage dans les actions de formation continue de type universitaire dans les années à venir. Outre leur participation aux activités proposées par des prestataires extérieurs, ces établissements devraient eux-mêmes proposer un plus grand nombre de formations. Étant donné les effectifs toujours pléthoriques d'étudiants ordinaires, il faudrait dans un premier temps proposer des formations et des cycles d'études plus courts. Deuxièmement, à moyen et long termes, les établissements auront pour principale tâche de proposer des cycles d'études complets et mieux structurés dans le domaine de la formation continue.

« **Action concertée de formation continue** », groupe de travail présidé par le ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences, de la Recherche et de la Technologie et représentatif de tous les organismes intervenant dans la formation continue, **a publié dix recueils de recommandations entre 1990 et 1993**. Dans ses recommandations au sujet des activités de formation continue proposées dans l'ensemble de la région par les établissements d'enseignement supérieur, « Action concertée » arrivait aux conclusions suivantes :

- Il convient de renforcer et d'intensifier la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur et les entreprises de la région afin d'améliorer les

- offres de formation continue et d'accentuer l'orientation pratique des études supérieures en général.
- Pour renforcer la participation des établissements d'enseignement supérieur aux activités régionales de formation continue, il est nécessaire d'assurer non seulement une bonne communication entre les partenaires, mais aussi une gestion professionnelle et des infrastructures adéquates.
 - Il est préférable que les activités de formation continue de type universitaire soient organisées par des unités centrales plutôt que par des départements ou des facultés décentralisés. Ces unités doivent être dotées de ressources en personnel et en matériel suffisantes. Toutefois, c'est aux départements ou aux facultés qu'il doit continuer d'incomber de définir les programmes et les contenus d'enseignement.
 - Les établissements d'enseignement supérieur ont besoin d'une aide à long terme des gouvernements des États pour améliorer et élargir leurs infrastructures de formation continue.
 - Pour assurer la pérennité de ces activités, il ne suffit pas d'organiser et de finaliser la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur de la région et leurs partenaires extérieurs. Il faut aussi que les différents groupes de travail ou commissions analysent précisément les besoins de formation continue dans la région en se basant pour cela sur l'évolution de la situation économique et du marché du travail ainsi que sur l'offre existante de personnel qualifié et de services de formation.

Dans sa troisième série de recommandations au sujet des activités de formation continue de type universitaire (1994), la Conférence permanente des ministres de la Culture et de l'Éducation des États allemands a insisté sur la nécessité d'instaurer une coopération entre tous les prestataires dans ce domaine. Telle qu'elle est définie dans ces recommandations, la formation continue est une mission dont les établissements d'enseignement supérieur doivent s'acquitter en participant aux activités proposées par d'autres prestataires et/ou en mettant en place leurs propres services. Étant donné les difficultés financières du moment, les établissements doivent se concentrer sur ce qu'ils font le mieux, et par conséquent diffuser les tous derniers résultats des recherches, transmettre les connaissances scientifiques permettant de résoudre les problèmes sociaux, économiques et technologiques, et garantir le niveau de qualité des activités de formation continue.

Le Groupe de travail sur la formation universitaire des adultes signale les possibilités offertes grâce au renforcement de la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de formation des adultes. Selon ce Groupe, le savoir scientifique et spécialisé constitue un bien public et est nécessaire pour le développement d'une société démocratique. Les problèmes et

questions qui se font désormais jour dans la vie politique et sociale (tels que la protection de l'environnement, le génie génétique, l'énergie atomique, la micro-électronique, la paix, l'emploi, la mondialisation, les sociétés multiculturelles, les migrations, etc.) ont pour effet d'accroître la demande de formations ciblées, de connaissances et de compétences nouvelles qui ne peut être satisfaite que grâce à des projets interdisciplinaires réalisés en coopération.

Enfin, le ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences, de la Recherche et de la Technologie a défini en 1997 le concept de l'université virtuelle. A ce titre, cinq différents projets pilotes ont été retenus et financés. L'objectif est de rattacher l'enseignement de type présentiel à certains aspects de la formation à distance pour arriver dans un premier temps à un mode de formation supérieure modulaire dit mixte. Les systèmes de formation virtuelle seront mis au point et proposés par des réseaux regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur, opérant à la réalisation de leurs projets respectifs.

Cette stratégie est celle que préconise la Commission mixte du gouvernement fédéral et des États, chargée de la planification de l'enseignement et du développement de la recherche, dans un nouveau rapport (publié en 1997) dans lequel elle définit les nouvelles perspectives qu'offre la formation à distance dans l'enseignement supérieur. Dans ce rapport, la Commission recommande également d'améliorer non seulement les conditions juridiques et financières applicables aux établissements d'enseignement supérieur mais aussi les installations et les infrastructures utilisées dans la formation continue.

A la lecture de tous ces documents, rapports et recommandations, nous pouvons conclure que les problèmes visés dans les recommandations actuelles ne sont pas encore résolus dans le domaine de la formation continue de type universitaire. Les problèmes les plus fréquemment cités sont les suivants : les droits de scolarité et leur utilisation par les établissements d'enseignement supérieur, la rémunération des enseignants, la structure des prestations par rapport aux besoins et à la demande, la coopération avec les partenaires extérieurs du secteur industriel et les autres prestataires, la qualité des formations et la validation des acquis.

L'ENJEU DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE
ET LES CONSÉQUENCES QUI EN DÉCOULENT POUR LES ÉTABLISSEMENTS
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ALLEMANDS :
CONCLUSIONS ET QUELQUES SCÉNARIOS PROBABLES

Par rapport aux autres systèmes d'enseignement supérieur auxquels l'Allemagne se plaît à se comparer, le système allemand accuse, semble-t-il, un certain retard du point de vue des innovations et du prestige de la formation continue de type universitaire. Par ce tour d'horizon des problèmes et des politiques, nous avons tenté de présenter certaines des raisons qui expliquent cette situation. Si les

documents de politique générale et les recommandations actuels prônent quasi-unanimement une participation et des efforts accrus, de nombreuses voix sceptiques se font également entendre. Pour résumer la situation dans le secteur de la formation continue assurée par les établissements d'enseignement supérieur allemands, il convient de retenir les points suivants :

- La situation financière de la formation continue de type universitaire est problématique. Elle est cependant pire dans les établissements d'Allemagne orientale. Malgré cela, ces derniers ont une attitude plus ouverte et plus anticipative à l'égard des activités de formation continue, ce qui tient à des différences de tradition et de points de vue en matière d'enseignement.
- Les universités privilégient leur conception théorique de l'enseignement et de l'apprentissage et sont assez indifférentes aux notions de professionnalisation et d'orientation pratique des cursus qui, selon elles, sont du ressort des *Fachhochschulen*. Les enseignants affectés à la formation continue dans les universités jouissent d'un moins grand prestige que les enseignants-chercheurs s'occupant des étudiants ordinaires. Cette hiérarchie stricte basée sur le prestige et la réputation compte moins dans les *Fachhochschulen*.
- Les établissements d'enseignement supérieur allemands doivent soutenir la concurrence d'autres prestataires sur le marché de la formation continue alors qu'ils ne sont pas en mesure de le faire. Il leur est impossible d'exiger des droits de scolarité adéquats, de rémunérer correctement les enseignants qui assument des tâches d'enseignement supplémentaires et d'utiliser les droits pour réinvestir dans les infrastructures et les installations.
- Récemment, les autorités allemandes ont pris des mesures dans le domaine de la formation continue sous l'effet de plusieurs facteurs : *a)* la formation continue de type universitaire revêt une importance grandissante dans le contexte international et supranational ; *b)* on craint que le système d'enseignement supérieur allemand ne cesse d'attirer les étudiants et les savants étrangers, *c)* le développement effectif de la formation virtuelle ou l'association de la formation présentielle et de la formation à distance pourraient menacer le système d'enseignement supérieur allemand en tant que tel si ces activités sont proposées sur le marché allemand par des établissements étrangers. De toute évidence, chacun veut améliorer la situation mais personne ne veut en assumer le coût.
- Enfin, les questions de qualité de formation et de validation des acquis ne sont pas encore réglées.

Pour conclure, on peut supposer sans risque que la distinction et la ligne de démarcation entre les formations supérieures conduisant à un premier diplôme universitaire et les activités de formation continue de type universitaire s'estomperont de plus en plus dans les années à venir. Ces deux stratégies de formation

se recourent et s'influencent mutuellement sans cesse davantage, ce qui pourrait aboutir à une « dérive épistémique » conduisant à une vision de l'enseignement supérieur qui laisse une plus grande place à l'utilitaire et à la personnalisation (dont la modularisation n'est qu'un des aspects). Grâce à la formation continue de type universitaire, deux systèmes sont reliés plus étroitement l'un à l'autre : le système d'enseignement supérieur d'une part et le système du marché du travail d'autre part. A la faveur de l'influence que chaque système exerce sur l'autre, le savoir aura une orientation et une utilité plus pratiques et l'activité professionnelle empruntera davantage à la connaissance scientifique. Mais cet effet ne serait pas le seul. Les principes sur lesquels ces deux systèmes reposent à savoir celui de l'utilitaire pour l'un et celui de l'esprit critique et de la réflexion pour l'autre, se combinent dans les activités de formation continue de type universitaire ; toute la question est de savoir si les deux systèmes vont évoluer, si le principe de l'utilitaire va finir par l'emporter ou si le principe de l'esprit critique et de la réflexion va survivre (Kommer, 1998).

Il est tentant dans ce contexte, de produire des scénarios calqués sur « le meilleur des mondes ». Ces dernières années, divers articles parus dans des revues ainsi que des exposés présentés lors de conférences ont donné de l'université future une vision qui en fait l'un des nombreux modèles post-modernes de « pluri-versité ». A l'inverse, les administrateurs et les chefs d'universités et d'autres établissements d'enseignement supérieur, à l'occasion d'une enquête, ont donné de leur établissement une vision qui adhère tout à fait à l'idée que le savoir est un bien public et que l'université est un lieu où l'on examine ce savoir, où l'on en discute, et où on se l'approprie (voir Meijers et Nugteren, 1997). Cela dit, il ne faut négliger ni les questions de qualité, ni la définition des normes d'excellence et il ne faut pas non plus oublier que le principe de la réflexion critique exige de prendre un certain recul par rapport aux aspects pragmatiques que sont le coût, l'efficacité et l'adéquation parfaite avec des compétences et des qualifications – qui de toute façon ne sont d'ordinaire demandées sur le marché du travail que pendant un court laps de temps.

Références

- BUCK-BECHLER, G. *et al.* (dirs. pub.) (1997),
Hochschulen in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch zur Hochschulerneuerung, Weinheim, Deutscher Studienverlag.
- BUND-LÄNDER-KOMMISSION FÜR BILDUNGSPLANUNG UND FORSCHUNGSFÖRDERUNG (1997),
Perspektiven für das Studieren in der Informationsgesellschaft durch Weiterentwicklung des Fernstudiums, Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung Heft 54, Bonn, BLK.
- FAULSTICH, P. *et al.* (1991),
Bestand und Perspektiven der Weiterbildung, das Beispiel Hessen, Weinheim, Deutscher Studienverlag.
- FRIEDRICH, H.R. (1998),
« Überlegungen zur Strukturentwicklung an Hochschulen unter dem Einfluß von Multimedia », in Hochschulrektorenkonferenz (ed.), *Einsatz der neuen Medien in Lehre und Forschung*, Beiträge zur Hochschulpolitik 2/1998, Bonn, Hochschulrektorenkonferenz, pp. 21-48.
- FRIES, M. (1997),
« Probleme wissenschaftlicher Weiterbildung » *Beiträge zur Hochschulforschung*, No. 3, pp. 243-265
- GRAEßNER, G. et LISCHKA, I. (1996),
Weiterbildung an Hochschulen in Deutschland. Ergebnisse einer Gesamterhebung, AUE-Beiträge 33, Bielefeld, AUE.
- HOCHSCHULREKTORENKONFERENZ (1997),
Weiterführende Studienangebote an den Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland, 13^e édition, Bad Honnef, Bock.
- KAZEMZADEH, F. (1990a),
Gebühren und Entgelte für Weiterbildungsangebote an Hochschulen. Eine Untersuchung zur Finanzierung der wissenschaftlichen Weiterbildung an Hochschulen, Hannover, HIS.
- KAZEMZADEH, F. (1990b),
Was halten Hochschullehrer von der Weiterbildung? Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, Hannover, HIS.
- KOMMER, A. (1998),
« Making it Work – European Universities and Lifelong Learning », Workshop paper presented in May in Frankfurt (polycopié).
- KUWAN, H. (1991),
Motivationen zur Weiterbildung. Ergebnisse einer Befragung in den neuen Ländern, Reihe Bildung-Wissenschaft-Aktuell 2/91, Bonn, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft.

- KUWAN, H. (1992),
Einstellungen zur Weiterbildung. Ergebnisse von Umfragen in den alten und neuen Ländern im Vergleich, Reihe Bildung-Wissenschaft-Aktuell 1/92, Bonn, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft.
- KUWAN, H. (1993),
Berichtssystem Weiterbildung 1991, Kurzfassung des integrierten Gesamtberichts zur Weiterbildungssituation in den alten und neuen Ländern, Reihe Bildung-Wissenschaft-Aktuell 13/93, Bonn, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft.
- LISCHKA, I. (1997),
« Zugang zu wissenschaftlicher Weiterbildung » in G. Buck-Bechler *et al.*, *Hochschulen in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland, Ein Handbuch zur Hochschülerneuerung*, Weinheim, Deutscher Studienverlag, pp. 211-214.
- LULLIES, S. (1991),
« Wissenschaftliche Weiterbildung in der Bundesrepublik Deutschland » in H. Giger (ed.) *Bildungspolitik im Umbruch. Staatsmonopol in der Weiterbildung?* Zürich, Verlag Neue Zürcher Zeitung, pp. 567-587.
- MEIJERS, J. et NUGTEREN, B. (1997),
The European University in 2010. Results of a survey among the members of the Association of European Universities (CRE), Utrecht, Utrecht University.

L'inversion de flux dans l'enseignement supérieur, une nécessité pour nos ingénieurs

Alain Jouandeau
INSA de Lyon, France

RÉSUMÉ

Le monde de l'entreprise a changé, les établissements d'enseignement supérieur, et particulièrement les écoles d'ingénieurs françaises, ont fait évoluer leur curriculum vers l'acquisition de comportement plus managériaux.

Pourtant la société persiste à clamer que le système d'enseignement supérieur est incapable de fournir de bons ingénieurs. Que se passe-t-il donc ?

En fait, les entreprises ont plus changé qu'il n'y paraît. Elles n'abordent plus le début de carrière des ingénieurs comme il y a 15 ou 20 ans. Il faut, maintenant, que nos ingénieurs possèdent un réel savoir faire méthodologique pour la résolution de problèmes complexes. Ce qui n'est pas simple à faire acquérir !

La démarche qualité dans les entreprises a largement popularisé l'expression « inversion de flux » utilisée dans les démarches de changement lorsque l'on change complètement le mode d'approche d'un problème. Nous présenterons dans ce texte trois exemples d'inversion de flux dans l'enseignement de la technologie, du management et de la mécanique des fluides.

Cette nouvelle pédagogie a permis d'accroître l'intérêt et le travail personnel des étudiants, donc la fixation des connaissances, tout en leur permettant d'acquérir de la méthode.

Sous la pression continue des entreprises, les écoles d'ingénieurs – ou toute institution d'enseignement supérieur formant des ingénieurs – ont fait évoluer leurs curricula.

Leur objectif principal était de faciliter l'intégration de leurs diplômés dans le monde du travail. C'est ainsi que de nouvelles disciplines sont apparues : communication, économie, connaissance de l'entreprise (mercatique, gestion, droit, qualité, etc.), souvent appelée management. Les plus hardies vont jusqu'à introduire

des cours d'épistémologie et tout récemment des projets dits collectifs où les équipes varient de quatre à huit étudiants.

Néanmoins, les entreprises expriment toujours un niveau d'insatisfaction relativement important, sans toutefois, en préciser les limites et les éléments. Cette situation nécessite un décryptage approfondi des différents discours. Cette analyse a été conduite par C. Garcin, professeur de physique à l'Université Paris VI lors de la création d'une école d'ingénieurs (IFITEP). Deux grandes conclusions peuvent être énoncées, ce sont :

- Les entreprises n'abordent plus la carrière des ingénieurs comme il y a quinze ou vingt ans. Il faut, maintenant, que nos ingénieurs possèdent un réel savoir-faire méthodologique pour la résolution de problèmes complexes.
- Les méthodes de travail de l'ingénieur en entreprise ont considérablement évolué vers une plus grande transversalité et interactivité entre les différentes fonctions de l'entreprise (mercatique, commercial, technique, financier, etc.) en particulier lorsqu'elles pratiquent le management par projet.

Puis, il constate que « les ingénieurs ne savent pas poser un problème, mais ils sont habiles à lui donner une solution ».

Ce décalage n'est jamais formulé par les entreprises, en conséquence, la résolution de problèmes complexes n'est pas encore prise en compte, au niveau institutionnel, dans les curricula.

PROBLÉMATIQUE

La résolution de problème complexe est maintenant de première importance. En effet, si, il y a 10 ou 15 ans, les entreprises prenaient le temps de former leurs ingénieurs débutant aux disciplines non enseignées dans les écoles, il n'en est plus question. A cette époque les entreprises confiaient au jeune ingénieur débutant un problème dont elles connaissaient au moins une solution. De nos jours, elles ne le font (peuvent) plus. Elles confient donc aux jeunes ingénieurs des problèmes complexes pour lesquels, elles n'ont pas encore de solution. De plus, elles demandent aux jeunes d'être créatifs, innovants et aussi plus performants que les seniors, car au fait des nouvelles techniques !

Parallèlement, le financement du système de l'enseignement supérieur devient de plus en plus difficile pour les états. Aussi, poussent-ils les institutions à réduire leurs coûts et conséquemment le face-à-face pédagogique.

Enfin, un ingénieur doit posséder une culture scientifique et technique étendue.

Pour un responsable de programme, cela ressemble à la quadrature du cercle :

- Moins d'heures.
- Plus de savoir pour tenir compte des évolutions de la recherche.

- Plus de sciences humaines, travail en équipe, communication, humanités, langues vivantes, management de projet, éthique, philosophie, etc.
- Analyse et résolution de problème complexe.

Les programmes sont de plus en plus difficiles à bâtir.

QUELQUES RÉPONSES POSSIBLES ?

Un certain nombre d'expériences, dont certaines sont définitivement adoptées, est conduit dans la plupart des écoles d'ingénieurs françaises. Mais elles ne représentent qu'une partie de ce qu'il faudrait faire. En effet, une rapide analyse montre que :

- La plupart des modules de sciences humaines sont conçus comme des cours standards (cours, travaux dirigés, travaux pratiques).
- En conformité avec la spécialisation des sciences, ces cours sont l'affaire des professeurs en humanités. Mais quelle peut être l'efficacité d'un enseignement de management de projet si les tuteurs techniques ou scientifiques des projets et travaux pratiques l'ignorent au mieux, le combattent au pire ?
- Ajoutons la faible pondération des humanités dans la note générale, il est alors facile de comprendre pourquoi nos jeunes ingénieurs sont de bons livres mais de mauvais acteurs.

Dans ces conditions, les entreprises sont toujours insatisfaites, sans toutefois, exprimer clairement les motifs de leur insatisfaction. La méthode de recherche – celle que tout chercheur applique – conduit, lorsque tout bouge, à rechercher les invariants. Dans le cas présent, on peut considérer que les méthodes sont nos invariants. En effet, ces dernières évoluent très lentement par rapport aux connaissances – certaines de ces dernières, en biologie ou en informatique, par exemple, sont obsolètes avant que les étudiants aient terminé leurs études ; on peut donc les considérer comme des invariants susceptibles d'être utilisés longtemps dans leur vie professionnelle.

Les méthodes mathématiques ne sont pas à elles seules, suffisantes pour résoudre les problèmes industriels. Elles ne sont qu'une des composantes, et il faut plus de 12 ans (de la 6^e à la fin des études supérieures) pour entraîner les étudiants avec le succès mitigé que l'on connaît.

Les employeurs ont besoin de méthodes pour :

- Créer un produit, un service, une entreprise.
- Résoudre un problème complexe pour lequel il n'y a pas de solution connue.
- Manager des projets et des équipes.
- Prendre des risques et des responsabilités.

- Assumer de bonnes relations humaines.
- Être innovant, créatif.

Aucune école d'ingénieurs ne peut certifier que ses diplômés possèdent le savoir-faire et une petite expérience des méthodes nécessaires pour aborder les points précédents. Résoudre un problème complexe est probablement le point le plus maltraité quel que soit le pays d'Europe (du monde ?) où l'on se place.

Ceci est la conséquence de la domination du savoir sur le savoir-faire dans les curriculae. Il est plus facile d'évaluer les connaissances acquises que le savoir-faire. Pour nos enseignants/chercheurs, des exercices de contrôle des connaissances (savoir) sont suffisants, de plus, ils sont appelés problèmes, ce qui renforce la confusion. Mais maintenant, face au nombre de méthodes et de savoir-faire dont l'étudiant doit acquérir la maîtrise, il devient évident que si chaque enseignant, sciences exactes et humanités confondues, n'inclut pas une partie de la méthode dans son cours, les étudiants ne comprendront pas l'importance vitale que leur maîtrise requière pour leur carrière future. La conséquence sera une relative désaffection pour nos diplômés de la part des employeurs qui préféreront faire confiance à des procédures d'accréditation de compétences. C'est un travail contraignant, mais indispensable pour assurer la valeur des diplômes.

La démarche qualité dans les entreprises a largement popularisé l'expression « inversion de flux » utilisée dans les démarches de changement lorsque le mode d'approche d'un problème est complètement changé (inversé). Dans ce qui suit, trois exemples d'inversion de flux dans l'enseignement sont présentés. Ils concernent les cours : de la mécanique des fluides, de la technologie et du management.

Cette nouvelle pédagogie a permis d'accroître l'intérêt et le travail personnel des étudiants, donc la fixation des connaissances, tout en leur permettant d'acquérir de la méthode. Ces exemples sont extraits de diverses expériences conduites à l'INSA de Lyon. Ils permettent de montrer comment il est possible d'introduire des pratiques méthodologiques dans un cours.

Exemple n° 1 : mécanique des fluides

Transformation d'un exercice en problème complexe, une petite modification pour un grand effet

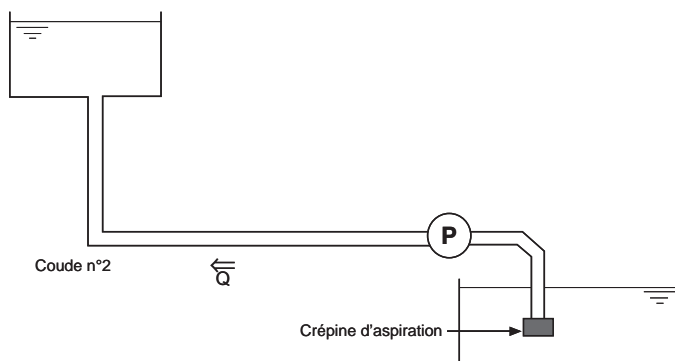
Ce premier exemple est dû à un enseignant-chercheur en mécanique des fluides, C. Henry. C'est un cours standard basé sur la trilogie cours, travaux dirigés et travaux pratiques.

C'est un fait avéré que, lorsqu'un étudiant répond avec succès à un exercice, il n'est pas certain qu'il a bien assimilé les concepts correspondants du cours. C. Henry voulait s'assurer de la bonne acquisition de ces concepts. Les travaux dirigés

sont des exercices qui se déroulent chaque semaine par périodes de deux heures à raison d'un exercice par période. La présentation de ces exercices a été simplement changée pour les transformer en problèmes complexes, les étudiants sont obligés de poser des questions (bonnes de préférence), chercher les éléments qui manquent et prendre des risques dans l'évaluation des données non précisées ou inconnues. L'énoncé de l'exercice tel qu'il était formulé est donné en annexe. Le nouvel énoncé est tel que suit :

« Je suis le directeur de la société XYZ et je me demande s'il est possible de faire quelques économies sur l'alimentation en eau en remplissant un réservoir (placé sur le toit) pendant la nuit. Le schéma de l'installation est le suivant, vous avez deux heures pour me fournir des réponses. »

Le groupe d'étudiants (environ 25 à 30 personnes) est réparti en équipes de six. Chaque équipe ne peut commencer à calculer quoique ce soit sans avoir exposé à l'animateur sa stratégie d'attaque. La préparation de la stratégie doit s'effectuer au cours d'un intense travail d'équipe.



Ce type d'exercice oblige les étudiants à travailler en groupe et à mettre en œuvre une méthode de résolution de problèmes complexes qui sont deux des principaux savoir-faire que les institutions maltraitent le plus. Il impose également aux étudiants de considérer l'enseignant comme un point d'information et non plus comme la seule source de connaissance. Ils doivent :

- Développer une stratégie pour définir puis résoudre le problème.
- Rechercher les informations manquantes (tout manque). Le patron de l'entreprise ne peut donner que des dimensions externes, mais l'enseignant

peut orienter les équipes vers des catalogues et des abaques, ce qui oblige les étudiants à faire des choix avec un risque d'erreur. Peut-être doivent-ils aller jusqu'à effectuer des calculs pour deux ou trois hypothèses avant de choisir ?

Ce court exemple montre qu'il n'est pas nécessaire d'investir beaucoup de temps pour modifier un cours pour mettre l'étudiant dans des conditions plus proches de celles qu'il trouvera dans l'industrie. Cela ne consomme pas plus de temps-étudiant non plus, pas plus que pour l'enseignant. De plus, ils sont heureux de venir participer aux exercices, contrairement à l'ancienne façon de procéder, pas un absent n'est à déplorer.

Le succès de cette méthode nécessite que l'enseignant soit « orienté étudiant », c'est-à-dire qu'il ait le souci de lui permettre d'acquérir des compétences en plus des connaissances, même si, il n'est pas encore possible d'évaluer le degré de maîtrise des compétences.

Exemples 2 et 3 : technologie et management

Inversion de flux : du phénomène au concept

Dans les deux cas – technologie et management – le temps imparti aux cours est très court en regard des connaissances à faire passer. Cela a conduit les équipes pédagogiques à redéfinir les méthodes pédagogiques dans le même sens, sans qu'il y ait eu contact entre elles. Toutes deux ont défini un enseignement par projet, car :

- Dans la méthode traditionnelle, les étudiants écoutent un cours qui expose les concepts, mais ils ne le retravaillent pas chez eux. On peut constater quelques mois, voire quelques semaines après, un oubli quasi complet de ce qui avait été « acquis ». Cet état de fait est dû au système d'évaluation qui ne pondère pas suffisamment ces matières par rapport à l'ensemble des autres disciplines. Or, un certain nombre d'études montre que tout étudiant travaille en fonction du système d'évaluation ; au demeurant c'est une constatation que tout enseignant peut effectuer. La faible pondération ne l'incite donc pas à approfondir les disciplines des humanités.
- Il est impossible de songer à modifier cette pondération.
- Il est impossible de songer à accroître le nombre d'heures allouées à ces disciplines « complémentaires ». On s'achemine plutôt vers une diminution.
- Les enseignants n'apprécient pas particulièrement les étudiants passifs que l'on rencontre généralement dans les cours magistraux.

Il faut, donc, rendre les étudiants acteurs de leur processus éducatif, ainsi auront-ils plus envie d'en savoir plus dans cette discipline.

Dans ce cas, il est certain qu'un minimum de travail personnel sera consacré à la discipline et que l'étudiant mémorisera pour longtemps les concepts qu'il aura mis en œuvre et sur lesquels il aura butté. Cette approche nécessite que l'équipe d'enseignants redéfinisse précisément les objectifs des cours et des méthodes de travail, parce que l'enseignant n'est plus la seule source de connaissance, mais simplement une ressource parmi beaucoup. Les deux équipes – technologie et, un peu plus tard, management – ont décidé d'éliminer le cours traditionnel pour le remplacer par un projet collectif. Ce choix était justifié par le succès des projets techniques pour lesquels les étudiants montraient une très forte motivation. Un projet important est de nature à leur donner la motivation suffisante pour qu'ils fournissent le travail nécessaire à la satisfaction des objectifs recherchés : doter l'étudiant de capacités à réussir sa vie, au moins, professionnelle. Cela suppose, également, que l'amplitude des savoirs conceptuels doit être réduite et réorientée.

Mais que vaut-il mieux : un ensemble d'objectifs ambitieux dont les étudiants ne retiennent rien ou très peu *ou* quelques objectifs fondamentaux qui seront mémorisés pour la vie ?

Il devient évident de redéfinir les objectifs du cours et l'enseignant doit accepter de n'être qu'une ressource parmi beaucoup et non pas l'unique dispensateur de connaissance.

OBJECTIFS DU COURS DE TECHNOLOGIE

- L'étudiant doit être le ressort principal de son éducation en technologie.
- L'étudiant doit découvrir la conception architecturale d'un mécanisme (liaisons fixes et mobiles de base).
- L'étudiant doit étudier la cotation.
- L'étudiant doit réaliser ce qu'il a conçu et dessiné.

Pour ce programme, 80 heures sont inscrites au curriculum et des moyens relativement importants sont utilisés : stations de travail CAO-DAO et un budget de 900 FF par projet. En annexe, un exemple d'une réalisation ainsi que le cahier des charges donné aux étudiants sont présentés.

OBJECTIFS DU COURS DE MANAGEMENT

Ils sont très similaires à ceux du cours de technologie :

- L'étudiant doit être le ressort principal de son éducation en management.
- L'étudiant doit découvrir les bases fondamentales du marketing, de la finance et comptabilité, du droit (social et industriel).
- L'étudiant doit découvrir que l'esprit d'entreprise n'est pas réservé aux autres et que créer une entreprise n'est pas si difficile.

Pour ce programme environ 50 heures sont inscrites au curriculum. En annexe, quelques pages de garde des business plans construits par les étudiants sont présentés.

OBJECTIFS GÉNÉRAUX

L'étudiant doit pratiquer la méthode de management de projet collectif telle que diffusée au sein de l'INSA de Lyon afin qu'il maîtrise les trois éléments fondamentaux suivants :

- Définition des objectifs (pose du problème).
- Organisation et travail en groupe.
- Maîtrise du temps.

RÉSULTATS

Les résultats sont assez similaires pour les deux expériences. Ce sont :

- Une réelle implication des équipes projet, ce qui les a conduit à doubler voire tripler le temps imparti à l'emploi du temps.
- Les étudiants montrent un réel intérêt pour la technologie et le management ainsi qu'en témoignent leurs restitutions orales.
- Ils ont pu développer créativité, volonté et confiance en soi grâce à un apprentissage par la « galère ».
- Les étudiants ont dû laisser le cocon protecteur de l'institution pour se frotter aux réalités du terrain : interviews trottoir ou téléphoniques, prise de rendez-vous, quelque fois difficile.
- Ils ont éprouvé la méthode de management de projet et vérifié l'importance des éléments fondamentaux précisés ci-dessus.
- Sur le plan des connaissances, les étudiants ont découvert les fondamentaux qu'ils devaient explorer d'un point de vue applicatif. L'aspect conceptuel sera abordé dans une seconde étape.
- Un autre désavantage inhérent à la méthode est la disparité dans les acquisitions que les étudiants présentent. En fonction de leur implication et des sujets traités au sein de l'équipe, ils n'ont pas le même niveau de compréhension des concepts.

CONCLUSION

Conclusion sur l'enseignement par projet

C'est une méthode efficace pour mobiliser l'intérêt de l'étudiant et lui faire travailler une discipline « secondaire », ce qu'il n'aurait pas fait avec un cours traditionnel. Néanmoins, s'il n'y a pas de phase de conceptualisation qui s'appuie sur l'expérience du projet, le niveau de connaissance sera réduit et inégal d'un étudiant à l'autre, en revanche, ces connaissances seront bien ancrées. L'organisation des cours dans un des 10 départements a permis de vérifier que le cours traditionnel ne permettait pas à l'étudiant de fixer le moindre élément de connaissance. Il semble, cependant, difficile d'appliquer cette méthode aux sciences dures (physique par exemple), quoique cela se pratique dans certaines universités européennes.

Conclusion générale

Les changements dans un curriculum ne peuvent être introduits contre la volonté des enseignants. Il faut, au contraire, que l'équipe entière joue le jeu. C'est pourquoi, il est difficile de changer quelque chose, mais l'évolution est en marche, elle est due à des changements dans les comportements des entreprises et des étudiants ainsi qu'à une évolution dans les savoir-faire nécessaires aux diplômés. Les changements doivent être introduits dans les secteurs de l'équipe d'enseignants qui le souhaitent, les autres continuant comme précédemment, mais il n'est pas interdit d'assurer la plus large diffusion aux succès des méthodes « orientées étudiant ».

Annexe 1 ÉNONCÉ INITIAL DU PROBLÈME DE MÉCANIQUE DES FLUIDES

On considère l'installation hydraulique, représentée ci-après, comportant essentiellement une pompe refoulant de l'eau dans un réservoir dont le niveau peut être considéré comme constant.

Les conduites d'aspiration et de refoulement ont un diamètre constant D et une longueur totale L . La rugosité absolue de la paroi est ϵ .

- En supposant que le nombre de Reynolds est suffisamment grand pour avoir un régime d'écoulement « hydrauliquement rugueux », déterminer le coefficient de perte de charge linéaire λ .
- L'installation comportant diverses singularités, dont les coefficients de pertes de charge singulières sont les suivants :

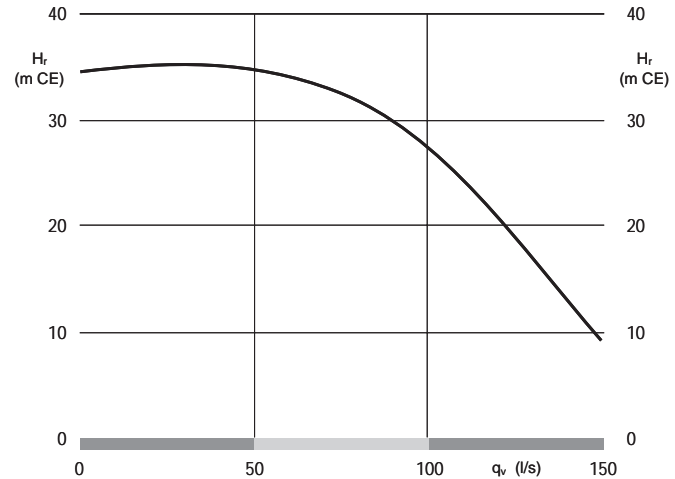
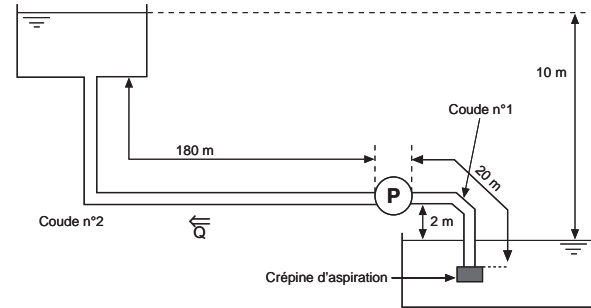
- crépine d'aspiration $K_1 = 0.3$.
- coude n°1 $K_2 = 0.2$.
- coude n°2 $K_3 = 0.3$.

Déterminer la perte de charge totale de l'installation en fonction du débit q_v . On admettra qu'au débouché dans le réservoir supérieur, toute l'énergie cinétique de l'eau est perdue.

- La courbe caractéristique de la pompe donnant la hauteur réelle H_r , en fonction du débit q_v pour un régime de fonctionnement de 1 450 t/mn, étant représentée sur le graphique ci-joint, en déduire le débit refoulé dans le réservoir supérieur.
- Vérifier que l'hypothèse sur le nombre de Reynolds est satisfaite.
- La pompe ayant à ce régime de fonctionnement un rendement global de 0.85, quelle est la puissance absorbée?
- Quel est le point de l'installation où la pression est minimale ? Y a-t-il le risque de cavitation ? Pourquoi ?

Données numériques :

$L = 200$ m,
 $D = 0.2$ m,
 $\epsilon = 1.2$ mm,
 pression atmosphérique $p_a = 760$ mm de mercure.
 pression de vapeur saturante de l'eau $p_v = 15$ mm de mercure.
 masse volumique de l'eau $\rho_e = 1\,000$ kg/m³.
 coefficient de viscosité cinématique de l'eau $\nu = 10^{-6}$ m²/s.
 masse volumique du mercure $\rho_m = 13\,600$ kg/m³.



L'Université grecque en changement

Yorgos Stamelos

Université de Patras, Grèce

RÉSUMÉ

Cet article tente d'analyser les changements qui se produisent au sein de l'enseignement supérieur en Grèce et concernent les programmes d'études offerts. Ces changements affectent de manière décisive la structure institutionnelle et administrative des universités grecques. Ils se caractérisent principalement par la différenciation et la flexibilité. Tout d'abord, le public visé semble se différencier de deux manières. D'une part, l'université tente de s'adresser à un éventail d'âges beaucoup plus large, et d'autre part, elle vise des publics de niveaux éducatifs différents en participant, par exemple, à des programmes concernant l'exclusion sociale. Ensuite, le département universitaire, qui constituait un élément dominant du fonctionnement universitaire, s'est écarté peu à peu du modèle initial par suite d'initiatives individuelles et de modes de coopération entre groupes de professeurs au niveau inter-universitaire et/ou intra-universitaire. En même temps, la présence des programmes d'études financés par des sources différentes, bouleversent d'une part les relations traditionnelles au sein de l'université et d'autre part, ouvrent un nouveau marché de travail dans l'université, indépendant du ministère de l'Éducation. Parallèlement, l'université subit la pression des différents types d'éducation tertiaire et des différents programmes d'études non formels et souples qu'elle-même organise. Par conséquent, l'université cherche sa place et son rôle au sein d'une société en pleine transformation.

Actuellement, l'université grecque est soumise à des changements très profonds. Ces changements sont rapides, multidimensionnels et tendent à bouleverser l'organisation et le fonctionnement traditionnels de l'université. Dans cet article, nous insisterons sur les changements qui concernent les programmes d'études offerts par l'université et qui ont des répercussions institutionnelles et administratives dans le cadre du fonctionnement universitaire.

Bien entendu, comme ces changements sont très récents et parfois en cours de déroulement, il n'est pas possible de procéder à une évaluation ni à une critique complète. Aussi, nous nous limiterons à une présentation systématique et à une formulation des champs de réflexion sur des points qui paraissent en ce moment nébuleux, problématiques et quelques fois contradictoires.

La réforme et la restructuration de l'université ne sont sans doute pas spécifiques à la situation hellénique. Au cours des dernières années, tant les grandes institutions internationales (OCDE, Unesco, etc.) que les organisations internationales des universités (CRE, EAIR, etc.) ont développé une problématique intense sur les perspectives de l'université (EEC/TFHR, 1990 ; Borrero Cabal, 1995 ; OCDE, 1996). En même temps, la Commission européenne (CE) a mis en œuvre une politique éducative, qui se fonde sur le Traité de Maastricht (articles 126 et 127, mais aussi 118 et 123), et qui influence radicalement la structure et le fonctionnement des systèmes éducatifs nationaux à tous les niveaux, y compris l'université (Panethimitakis *et al.*, 1997).

D'autre part, l'État officiel grec semble accepter sans réserve la politique communautaire, par choix (Simitis, 1997 ; IPEPT, 1997 ; Stangos, 1998) ou par obligation institutionnelle (par exemple, le Traité de Maastricht) (IPEPT, 1994) ou encore par stratégie afin d'assurer le financement communautaire (ministère grec du Travail, 1994 ; Stamelos, 1997). Les résultats semblent être les suivants : apparition d'importantes contradictions institutionnelles énormes et prise de décisions sans discussion préalable avec les institutions intéressées.

Un exemple de contradiction est la Loi 2327/95, selon laquelle les diplômés des Instituts d'éducation technologique (bac + 3 ans) peuvent participer aux programmes de DEA des universités (bac + 4 ans). Cependant, malgré cette évolution, les examens d'entrée en 2^e année universitaire des diplômés des Instituts d'éducation technologique (IET) ne sont pas supprimés. Ainsi, d'une part un diplômé des IET a la possibilité d'entreprendre des études au niveau de DEA dans un département universitaire (en général), et d'autre part le même diplômé a le droit de participer aux examens spéciaux pour l'université des diplômés IET. S'il réussit, il peut s'inscrire en 2^e année universitaire, mais seulement dans les départements qui prodiguent des enseignements en rapport avec ses études antérieures.

Un exemple de prise de décision sans consultation préalable est mis en lumière par les réactions universitaires à l'action 3.1. (qui porte sur l'élargissement de l'Éducation tertiaire-Nouveaux programmes d'études) d'EPEAEK (programme du ministère de l'Éducation financé par l'Union européenne – UE) : « la mise en marche d'un projet tellement important à l'insu des établissements et de ses instances institutionnelles (par exemple, le Conseil de l'université) constitue une violation de l'ordre institutionnel... ».

Jusqu'à récemment, le département constituait l'unité d'organisation institutionnelle de l'université grecque, selon les programmes d'études offerts. Chaque département traitait le domaine d'une science (Loi 1268/82, art. 6.2) et organisait un programme d'études de longue durée (4 années universitaires) au bout duquel on obtenait un diplôme reconnu par l'État. De plus, dans la réalité hellénique, la mise en œuvre de programmes d'études de troisième cycle universitaire (DEA) n'était pas très fréquente. La préparation d'une thèse de doctorat était une démarche très restreinte et personnalisée. L'organe dominant du département était son Assemblée générale (AG).

Ce modèle de fonctionnement linéaire, rigide et unidimensionnel semble actuellement se transformer en un modèle multiréférenciel, multidimensionnel et beaucoup plus flexible dont le département avec son AG ne sont plus les instances dominantes.

En effet, le modèle existant s'étend et se différencie, dans la mesure où les programmes d'études de DEA se développent et se généralisent et la mise en route d'un programme de DEA n'est plus un monopole d'un département et de son AG. Actuellement, un programme de DEA peut être le résultat d'une coopération interdépartementale et/ou interuniversitaire, gréco-hellénique et/ou gréco-internationale. De plus, cette coopération peut être le fruit la décision d'une AG ou d'une décision d'enseignants isolés.

Deuxièmement, grâce à la commission de recherche de chaque université, présidée par le vice-recteur des affaires financières (un organe qui élargie l'autonomie universitaire grâce aux recettes provenant de la participation aux différents programmes de recherche), il est possible de créer des programmes d'études de différents niveaux, avec ou sans l'accord de l'AG, d'un ou plusieurs départements, d'une ou de plusieurs universités. Ces programmes peuvent avoir une durée courte, moyenne ou longue. De plus, ils peuvent aboutir à un diplôme officiel (par exemple, Programmes d'études de libre choix – PSE), à des programmes pour la revalorisation des instituteurs diplômés par les anciennes Académies pédagogiques, etc.) ou à une simple attestation d'études. Cette attestation peut se référer à une profession (par exemple, programmes de « reformation » des instituteurs diplômés à l'extérieur, programmes de formation continue des enseignants, etc.) ou n'être qu'une simple attestation sans valeur professionnelle évidente (par exemple, les attestations du Centre de formation professionnelle – KEK – de l'université).

Troisièmement, au cadre du Programme communautaire Socrates, par l'intermédiaire des cellules des relations internationales des universités et des « Contrats Socrates », les enseignants universitaires qui le désirent ont la possibilité de monter des programmes d'études européens de différents niveaux (CDI et CDA) sans passer par l'AG de leurs départements.

Quatrièmement, grâce aux différents instituts de recherche universitaires et des centres de recherche en relation avec certains ministères (par exemple, du Travail, des Affaires internationales, etc.) il est possible de développer des programmes d'études pour des publics bien définis (par exemple, des ressortissants étrangers).

Enfin, par l'intermédiaire d'institutions qui sont liées à l'université (par exemple, École normale, une institution pour la formation continue des instituteurs) un département universitaire ou un groupe interdépartemental de coopération ou une alliance d'enseignants universitaires, peut proposer des programmes d'études et/ou de formation pratique (par exemple, programmes de formation continue pour les instituteurs).

Par conséquent, il apparaît clairement que l'université grecque change. Un département universitaire ne s'identifie plus unilatéralement par un programme d'études, d'une part, et d'autre part, il perd le monopole de fonder des programmes d'études. Des possibilités très élargies et variées sont accordées à chaque enseignant universitaire ou à des établissements ou à des alliances interuniversitaires. En conséquence, il semble que les liens entre un enseignant et son département se relâchent, dans la mesure où la plus grande partie de ses activités universitaires peuvent ne pas être connues à l'AG de son département. Enfin, dans les bâtiments universitaires d'un département, on peut mettre en place des programmes d'études qui ne sont pas connus de la majorité de ses enseignants. Par exemple, actuellement, un enseignant d'un département de sciences de l'éducation peut participer à un ou plusieurs programmes classiques d'études, des études de libre choix, un DEA, à la revalorisation des instituteurs diplômés par les académies pédagogiques, à une reformation des instituteurs diplômés à l'extérieur, à une formation continue, à des séminaires de tout type et durée, à des études internationales de différents niveaux, et bien entendu il peut suivre ou participer à la préparation des thèses de doctorat. Seul le programme classique d'études appartient obligatoirement à la juridiction de l'AG et il est connu de tous ses membres. Tout le reste peut fonctionner dans le cadre d'une AG ou bien indépendamment. Par ailleurs, même dans les cas où l'AG organise un programme « non classique » d'études, la participation de tous les enseignants du département n'est pas obligatoire. Les problèmes pratiques qui se présentent ne sont pas négligeables. La circulaire intérieure du président du département des sciences de l'éducation de l'Université de Patras est caractéristique : « les enseignants du département sont priés de déclarer leurs activités éducatives qui se déroulent dans les salles du département, afin qu'une programmation nécessaire puisse se faire » (circulaire de 24/3/98).

Par conséquent, le titre du département ne détermine que son programme classique d'études. Les autres programmes offerts (soit ceux qui aboutissent à un diplôme officiel soit ceux qui aboutissent à une simple attestation) ne renvoient

pas nécessairement à la constitution scientifique et institutionnelle du département. Il y a donc un glissement informel (étant donné que la Loi n'a pas été modifiée) de la domination de l'identité scientifique par le département en tant que collectivité, vers une mise en valeur des spécialisations de ses enseignants. Cette évolution libère les enseignants universitaires en leur accordant une large marge d'initiative. Ainsi, le fonctionnement s'assouplit sensiblement et un très large éventail de services éducatifs sont offerts par les enseignants d'un département ou par des groupes d'enseignants de la même ou de différentes universités (au moins par ceux qui s'intéressent à une telle activité). Cette évolution se voit clairement dans les nouveaux programmes de choix libre (PSE) ou les programmes de DEA adoptés par le ministère de l'Éducation.

La description précédente de divers programmes d'études indique aussi un deuxième changement. Étant donné que beaucoup de départements fonctionnent avec un nombre d'enseignants restreints, il est très peu probable que tous ces programmes se réalisent uniquement par les enseignants du département. Par conséquent, un marché du travail nouveau et dynamique s'ouvre au sein de l'université. Dans la mesure où les universités accepteront et réaliseront des programmes d'études financés par diverses sources, dites « non traditionnelles », ce marché du travail s'élargira continuellement et permettra de compenser la pénurie de nouvelles places universitaires qui dépendent du ministère. Cependant, cela soulève au moins deux questions de façon constante. Premièrement, quels diplômes doivent être requis pour occuper une telle place (par exemple, au niveau d'études) ? Deuxièmement, quels droits de travail seront accordés à ces employés ? La première question fait référence à la participation actuelle des étudiants qui préparent une thèse de Doctorat ou à ceux qui participent aux programmes de DEA, ou même à de simples diplômés de divers programmes d'études réalisés par les universités. La seconde question découle de l'expérience des enseignants sous contrat des universités, qui ont le statut « d'enseignant temporaire » accordé par le Décret présidentiel (DP) 407/80, et des retards considérables de paiement des différents programmes réalisés. Par ailleurs, l'expérience internationale elle-même n'est pas moins inquiétante, comme le cas de *penenes* en Espagne le démontre clairement. Ainsi, l'expérience montre qu'il s'agit d'un type de relation professionnelle très incertaine dans laquelle les enseignants sous contrat n'ont même pas droit au paiement régulier (Marti Font, 1996 ; Liatsou, 1996 ; *Eleitherotipia*, 1997 ; Carabaña, 1998).

La différenciation importante du public auquel l'université s'adresse constitue un troisième changement. D'un côté, l'université tente de s'adresser à un éventail d'âges beaucoup plus large, d'un autre côté, elle vise des publics de niveaux éducatifs différents. Le premier se réfère principalement à des programmes d'études « d'éducation ou de formation à vie », ce qui met l'université au diapason des évolutions et des exigences générales de notre époque. Au contraire, le second

introduit l'université dans un domaine complètement nouveau dans la mesure où il s'adresse à des publics qui ne sont pas nécessairement munis du baccalauréat [de fin d'enseignement secondaire]. En effet, les programmes mis en route par les centres de formation professionnelle (KEK) universitaires contre l'exclusion sociale s'adressent en principe à des publics de niveaux éducatif inférieur au niveau baccalauréat.

Un quatrième domaine de problématique ressort des différents titres (diplômes et attestations) attribués par l'université. La pression qu'elle subit pour incorporer ces différents titres aux critères formels de la sélection de candidats pour des programmes d'études « classiques » constitue un réel problème à résoudre (par exemple, pour des programmes de DEA).

D'une part, jusqu'à récemment, l'université octroyait principalement des titres précis reconnus par l'État¹. Actuellement, à cause de différents programmes d'études, l'université octroie également des attestations fondées sur un régime juridique flou, et qui ont une valeur pratique très différente selon les cas.

Par ailleurs, les universités subissent une double pression afin qu'elles prennent en compte des diplômes non universitaires ou leurs attestations d'études lors de la sélection de candidats pour les différents programmes d'études universitaires, classiques ou pas. La première se réfère aux relations conflictuelles qui existent entre universités et IET. Cette pression se précise avec la Loi 2327/95, qui donne le droit aux diplômés IET d'être candidats pour les programmes de DEA des universités, et avec les critères établis pour le financement des programmes d'études (par exemple, dans le cadre d'EPEAEK, les programmes de libre choix, les DEA, la formation continue des enseignants du secondaire à l'orientation professionnelle, etc.).

De plus, le développement des programmes de niveau *Master* par les IET bouleverse la structure de l'enseignement tertiaire, frustre l'université de l'octroi de diplômes bien distincts et en réalité met en doute l'importance de l'existence de l'université en tant qu'institution autonome.

Cette politique d'éducation semble être influencée par la politique de l'Union européenne dans ce domaine. Cela est déjà apparu à travers certains textes de travail, officiels (Commission des Communautés européennes, 1991) ou non (IRDAC, 1991), depuis le début des années 90. Au sein de cette politique l'expression « enseignement tertiaire » a remplacé les appellations traditionnelles des institutions qui constituent l'enseignement tertiaire afin de conduire à leur homogénéisation. Cependant, le modèle initial, c'est-à-dire, l'expérience anglaise des *Polytechnics*, est radicalement différent de l'expérience grecque correspondante. En effet, les IET n'ont jamais été liés aux universités et leur raison d'être était bien différente de la conception universitaire. D'ailleurs, à cause de cette différence, les IET étaient financés par la Banque Mondiale dans le but de combler un déficit du

système éducatif grec (Banque mondiale, 1980). Pour cette raison, le contenu de leurs études était et continue d'être orienté plutôt vers la formation professionnelle que vers la recherche. De plus, le niveau éducatif de leurs enseignants est très différent de l'équivalent universitaire. Enfin, la durée des études aux IET était et continue d'être moins longue (3 ans d'études). Pour montrer les contradictions actuelles du système d'enseignement, on peut poser la question suivante : pourquoi un candidat choisirait-il un département de l'école polytechnique qui comprend 5 ans d'études quand il peut choisir un département équivalent à l'IET avec des études d'une durée de 3 ans à la suite desquelles il peut entreprendre des études de DEA en Grèce ou à l'extérieur ?

Mis à part des problèmes provenant de la politique de l'Union européenne, l'université grecque est confrontée également à un problème spécifiquement hellénique. Le fonctionnement d'un type d'établissement d'enseignement privé (Laboratoires d'éducation libre – LEL) n'appartient pas au système d'enseignement officiel et gradué. Depuis quelques temps, ces établissements prétendent coopérer avec des universités étrangères (principalement du Royaume-Uni mais aussi avec des universités des pays d'Europe de l'Est) et peuvent octroyer des diplômes de niveaux différents de ces universités (*Bachelor, Master, PhD*). L'État grec ne reconnaît pas ces diplômes, parce qu'en Grèce, par obligation constitutionnelle, le fonctionnement d'universités privées n'est pas autorisé. Pourtant, l'État n'interdit pas cette « coopération ». Ainsi, il n'y a aucun type de contrôle ou d'évaluation du fonctionnement, des activités éducatives ou du personnel éducatif des établissements en question. En conséquence, le marché de travail est envahi par des diplômes (par exemple, anglais ?) d'une qualité très incertaine et bien entendu considérés d'une manière dépréciative. On aboutit à une situation contradictoire et confuse au niveau de la reconnaissance des diplômes au sein de l'Union européenne, alors que se pose le problème évident et urgent de la qualité des diplômes universitaires de l'Union européenne.

Parallèlement, le fonctionnement sans contrôle des LEL conduit à une érosion de la structure du système éducatif et introduit une dérive de la procédure éducative. En effet, ces établissements, à travers leur publicité, promettent aux professionnels sans diplôme universitaire d'entreprendre un *Master*³. Ils reconnaissent les deux ans d'études des IEK (Instituts de formation professionnelle – un type d'établissement éducatif non-gradué, public ou privé qui s'adressent aux bacheliers ou à ceux qui ont terminé l'enseignement obligatoire) en tant qu'années universitaires et proposent à ces diplômés de continuer leurs études « universitaires » pour obtenir un *Bachelor* ou un *Master* (anglais ?)⁴. Enfin, ils proposent aux diplômés universitaires et aux diplômés des IET de commencer un diplôme au niveau de *Master* ou de *PhD*⁵.

De toute façon, il est curieux que les universités soit n'ont pas réagi soit ont réagi inefficacement à cette évolution. Quelquefois même, elles l'ont acceptée

sans rien dire pour pouvoir obtenir le financement de leurs programmes. Bien entendu, certains établissements ont réagi plus vivement que d'autres (par exemple, l'École polytechnique d'Athènes, l'Université de Patras) (Phlessa, 1998). Cependant, on ne sait pas bien s'il s'agit d'une réaction indépendante de la part de ces universités ou d'une réaction des professeurs-membres d'associations professionnelles, comme la Chambre d'Ingénieurs grecs (TEE). La TEE est probablement la seule association professionnelle qui suit et comprend les changements réalisés, et intervient régulièrement et consciencieusement (I Imera, 1998). Par conséquent, les droits professionnels des diplômés universitaires s'avèrent être le grand défi pour l'université, ce qui déterminera l'avenir et le statut de l'université du futur. Dans cette optique, le système d'enseignement doit être révisé et rationalisé. Par exemple, quelles sont les caractéristiques de la profession d'enseignant ? Comment sont-elles acquises ? Qui peut travailler comme enseignant et où ? Pourquoi pour une seule profession, par exemple des infirmiers, trouvons-nous actuellement des établissements de niveaux tellement différents (université, IET, Institut de formation professionnelle – IEK, Lycée technique et professionnel – TEL, École professionnelle – TES) ?

La récente adoption d'une charte commune par les ministres de quatre pays européens (Le Monde, 1998) sur l'harmonisation des diplômes universitaires (la licence au bout de trois ans, le *master* après cinq ans, le doctorat après huit ans), influencera très probablement la politique de l'éducation de l'Union européenne dans les années à venir. A son tour, cette décision va influencer la politique éducative grecque. Cela risque de provoquer un bouleversement très important de l'organisation universitaire grecque et des tensions brutales entre les universités et les IET, et de la part des organisations professionnelles, au sujet des droits professionnels.

Cependant, l'université ne subit pas seulement la pression par les établissements de l'enseignement tertiaire. Elle fait face également aux pressions dues aux attestations informelles qu'elle délivre elle-même. En effet, ces pressions s'exercent par le biais des critères établis pour le financement des programmes d'études au sein d'EPEAEK et elles visent à introduire ces attestations dans les critères de sélection de candidats pour les programmes d'études officiels : « Les départements responsables du projet doivent préciser (...) les conditions dans lesquelles l'attestation d'études sera prise en compte pour l'admission aux programmes de DEA des institutions partenaires » (EPEAEK, action 1.3a « Programme de formation continue pour les enseignants du secondaire », chapitre « Critères d'évaluation des projets »). Pourtant, il est évident que la conception, le contenu, l'application et l'évaluation d'un programme d'études officiel sont complètement différents de ceux d'un programme informel qui aboutit à une simple attestation d'études.

La participation de l'université à des programmes financés par divers ministères autres que le ministère de l'Éducation constitue un autre domaine de

problématique. Il est bien évident que l'université appartient au système d'enseignement formel et gradué qui fonctionne sous la tutelle du ministère de l'Éducation. L'université a développé ses buts, son caractère, ses règles de fonctionnement, et enfin son identité et sa particularité dans le cadre de cette tutelle et à cause d'une longue tradition. Dans le cas de coopération universitaire avec un ministère (par exemple, ministère du Travail, au sein du programme contre l'exclusion sociale), il existe un potentiel de difficultés, dans la mesure où chaque ministère n'est pas obligé d'adopter et de suivre les priorités, les sensibilités et les règles de fonctionnement universitaire. Ceci pose un problème sérieux à l'organisation et au fonctionnement de l'université.

En conclusion, on peut affirmer que l'université évolue, de même que tout le système d'éducation. C'est une évolution logique dans la mesure où le système éducatif est une institution sociale qui sert les besoins d'une société donnée dans une période historique bien définie. Ainsi, dans un monde qui change rapidement, dans un mode de vie que se modifie radicalement, dans une organisation de vie sociale et professionnelle qui se transforme complètement à cause de changements imposés par la technologie et la mondialisation du marché du travail, le système d'enseignement traditionnel bien structuré et gradué « explose », se désagrège et se transforme en réseaux éducatifs parallèles, successifs et communicatifs qui continuent tout au long de la vie. En conséquence, la vie humaine qui suivait une évolution linéaire avec une période de vie scolaire et une vie professionnelle bien définie après l'école, est bouleversée. Il est évident que les conséquences touchent l'université.

Pourtant, jusqu'à récemment, l'université jouait un rôle bien précis et déterminé. Elle transmettait les connaissances existantes, produisait de nouvelles connaissances et instruisait des scientifiques capables de produire nouvelles connaissances (Tsaousis, 1996). Elle constituait le cycle supérieur d'un système éducatif unique, linéaire, gradué, avec une limite d'âge bien déterminée. De plus, étant donné, d'une part, le nombre restreint des étudiants, et d'autre part, les statuts sociaux et les privilèges professionnels accordés à ses diplômés, l'université était une institution elle-même privilégiée. Ainsi, tous ceux qui pouvaient influencer la prise de décision éducative avaient tendance à protéger, étendre et perpétuer leurs privilèges.

A l'heure actuelle, cette situation est en voie de changer. L'université se massifie, se diversifie, multiplie ses programmes d'études et s'adresse à des publics d'âges et de besoins très larges et différents. Parallèlement, elle subit les pressions tant du système d'enseignement officiel et gradué que des activités éducatives informelles et non graduées. De plus, le diplôme universitaire (Bac + 4 ans) n'aboutit pas à une profession stable et définie et ne constitue pas un moyen efficace pour la réussite sociale. En conséquence, une question se pose de manière persistante : dans le paysage éducatif nouveau y-a-t-il une place particulière pour

l'université ? Dans cet article, nous avons étudié seulement la dimension éducative de l'université. Son image actuelle est très floue. Cette situation est peut-être due à la période transitoire que nous traversons. De toute façon, l'image actuelle de l'université n'est ni évidente, ni claire, ni spécifique. Il semble que l'université grecque se cherche une nouvelle identité qui commence à se dessiner.

Notes

1. De toute façon, le maintien par le ministère de l'Éducation et par les Universités grecques de programmes d'études de longue durée est surprenant au moment où la Grèce est confrontée à un problème sérieux d'abandon ou d'allongement des études. Parallèlement la majorité des pays de l'Union européenne ont adopté depuis quelques années les programmes d'études de courte durée (2 ans) (Jallade, 1991 ; Stamelos, 1994).
2. Il est évident qu'il ne s'agit pas de créer des obstacles à une revalorisation éventuelle des IET. Le problème se pose du moment où cette revalorisation tente de s'imposer par une Loi, sans programmation préalable et sans procédure d'évaluation. En fin de compte, il s'agit plutôt d'une décision politique qui touche l'Université tant au plan institutionnel et qualitatif et au niveau des droits professionnels de ses diplômés, dans une période de crise de l'emploi. Il est révélateur que des pressions s'exercent déjà de la part des diplômés IET pour obtenir les mêmes droits professionnels que les diplômés universitaires.
3. Par exemple : « IST Studies » (avec la coopération de l'Université de Hertfordshire), *Eleitherotipia*, 20/9/98 ; « DEI Arts, Science and Technology » (avec la coopération de Lancaster University), *Eleitherotipia*, 30/9/98 ; « Master's in Business Administration (MBA) », *Eleitherotipia*, 13/9/98.
4. Par exemple : « IST Studies » (avec la coopération des Universités de Bulgarie, Ukraine, Serbie et Royaume Uni), *I Imera*, 22/9 ; « Digital Art School », *Eleitherotipia*, 10/9/98 ; « IEK Xini », *Eleitherotipia*, 1/9/98.
5. Par exemple : « European Studios Arts and Sciences » (avec la coopération des Universités de Lincolnshire et Humberside), *Kyriakatiki Eleitherotipia* ; « Athens Campus » (avec la coopération de l'Université de Wales et de Bournemouth), *Eleitherotipia*, 7/9/98 ; « MBA », *Eleitherotipia*, 30/9/98.

Références

- BORRERO CABAL, A. (1995),
L'université aujourd'hui, UNESCO, Paris.
- CARABAÑA, J. (1998),
« ¿Contratar sólo "penenes"? », *El País*, 10-3-1998.
- EEC/TFHR (1990),
Conclusions de la Conférence sur l'enseignement supérieur et 1992 : planifier pour l'an 2000, Université de Sienne, 5-7 novembre 1990 (en grec).
- ELEITHEROTIPIA (1997),
« Les enseignants d'AEI se retrouvent sans rien », 22/11/1997 (en grec).
- KEKMOKOP (1997),
Information bulletin, n° 33.
- Commission des communautés européennes (1991),
Memorandum sur l'enseignement supérieur dans la communauté européenne, COM(91)349 Final, Bruxelles (en grec).
- I Imera (1998),
« Les diplômés ITE sont meilleurs que les diplômés ingénieurs. » « Une sévère rebufade du Conseil de Technologie à l'organisation des opérations de l'université de Patras », 20/02/1998, 20/02/1998 (en grec).
- IPEPT (1994),
2^e cadre de soutien communautaire. Secteur des ressources humaines. Programme opérationnel pour l'enseignement et la formation professionnelle initiale
(1997) *Enseignement 2000. Vers l'apprentissage à horizon ouvert* (en grec).
- IRDAC (1991),
« Le manque de compétences techniques en Europe. » *IRDAC Outlook*, publication de la Communauté européenne, Bruxelles (en grec).
- JALLADE, J.P. (1991),
« L'enseignement supérieur en Europe : vers une évaluation comparée des premiers cycles », *Les études de la Documentation française*, Paris.
- KEKMOKOP (1996),
La politique européenne de l'éducation, introduction et sélection de D.G. Tsoulos (dir. pub.), publié par Gutenberg, Athènes (en grec).
- LIATSOU, O. (1996),
« Les enseignants sous contrats : ils enseignent comme les autres et sont payés... finalement », *Eleitherotipia*, 23/10/1996 (en grec).

- MARTI FONT, J.M. (1996),
« Los “campus” españoles han generado 20 000 nuevos “penenos” en los últimos trece años », *El País*, 19/4/1996.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL (1994),
Programme opérationnel pour combattre l'exclusion du lieu de travail, KPS 1994-1999 (en grec).
- MONDE (*L'e*) (1998),
L'université européenne de Claude Allègre, 24-25/5/98.
- PHLESSA, B. (1998),
« Opposition au partenariat avec les étudiants ITE », rapporté dans journal *Kiriakatiki Kathemerini*, 22/03/1998 (en grec).
- OCDE (1996),
Gérer les stratégies de l'information dans l'enseignement supérieur, Paris.
- SIMITIS, K. (1997),
Allocution prononcée à la Conférence nationale sur l'enseignement sur le sujet « La réforme de l'enseignement à l'heure actuelle », Athènes, 10/10/1997 (en grec).
- STANGOS, A. (1998),
Interview hebdomadaire, G. Arsenis, « Je n'imagine pas d'universités privées pour le moment », *Ikonomikos Tachidromos*, n° 11 (2288), pp. 24-27, 12/03/1998 (en grec).
- STAMELOS, G. (1994),
« Les étudiants inscrits en filières diplômantes dans les universités grecques », *Sinchroni Ekpedevsi*, vol. 77, pp. 47-52 ; (1997), « L'exclusion sociale et l'échec scolaire dans la scolarité obligatoire en Grèce : mythes et réalité », Rapport préparé pour le 8^e Congrès national des établissements d'enseignement en Grèce, Giannena, 17-19/10/1997 (en grec).
- TSAOUSIS, D.G. (1996),
Introduction aux universités, publié par Gutenberg, Athènes (en grec).

Les équipes interfonctionnelles : une innovation ou un comité de plus ?

Rebecca A. Proehl

Saint Mary's College of California, États-Unis

RÉSUMÉ

L'enseignement supérieur connaît d'importants changements. Les restrictions budgétaires, l'augmentation des coûts, l'obligation de rendre des comptes au public, l'intensification de la concurrence et les évolutions technologiques incitent de plus en plus les collèges et les universités à reconsidérer leur mode de fonctionnement. Face à ces défis, les établissements d'enseignement supérieur commencent à se tourner vers les pratiques commerciales éprouvées pour résoudre leurs problèmes organisationnels. Dans cet article, l'auteur examine comment l'un des collèges les plus anciens de l'ouest des États-Unis a adopté un programme de commercialisation intégrée tout en ayant recours à une innovation propre aux milieux d'affaires, à savoir les équipes interfonctionnelles.

Si, de toute évidence, la mise sur pied d'équipes interfonctionnelles est, dans une large mesure, similaire quel que soit l'environnement, la culture universitaire impose néanmoins des contraintes particulières. Il est clair aussi qu'en se servant des renseignements puisés dans les publications sur les équipes interfonctionnelles, il est possible de réduire les difficultés qu'éprouvent en général ces groupes. L'auteur analyse les enseignements tirés de cette étude de cas et formule des recommandations à l'usage des établissements qui entament la mise en place d'équipes interfonctionnelles ou qui évaluent les causes des écueils qu'elles rencontrent.

INTRODUCTION

L'enseignement supérieur connaît d'importants changements. Les restrictions budgétaires, l'augmentation des coûts, l'obligation de rendre des comptes au public, l'intensification de la concurrence et les évolutions technologiques incitent

de plus en plus les collèges et les universités à reconsidérer leur mode de fonctionnement. Beaucoup d'établissements d'enseignement supérieur, après avoir examiné les pratiques qu'utilisent avec succès les entreprises, empruntent au secteur privé de nouvelles méthodes de gestion universitaire. Il n'est pas rare, dans nos collèges et universités, d'entendre les administrateurs débattre de l'utilité de la gestion totale de la qualité, de la restructuration des processus administratifs et des équipes interfonctionnelles ou encore de la nécessité d'établir un programme de commercialisation intégrée, de solides contrôles financiers et des systèmes informatiques.

S'il est clair que ces pratiques se révèlent efficaces dans les milieux d'affaires, il est moins certain qu'elles seraient productives dans l'enseignement supérieur. Qui plus est, l'utilisation d'une terminologie commerciale éveille souvent une vive inquiétude parmi les membres des établissements. Les étudiants ne sont pas des « clients », les programmes universitaires ne sont pas des « produits », la mission de l'établissement n'est pas la « marque » et le personnel administratif et technique et les enseignants ne sont pas des « associés ». Pour la direction des établissements d'enseignement supérieur, le défi consiste, dans le milieu concurrentiel que nous connaissons aujourd'hui, à allier les meilleures pratiques commerciales à la culture universitaire de façon que les membres puissent adopter de nouveaux modes de fonctionnement tout en se sentant encore ennoblis par leur travail.

Madeline Green (1997), de l'American Council on Education, estime que :

« L'enseignement supérieur représente un paradoxe. Il a, d'une part, pour mission de protéger et d'incarner les valeurs immuables attachées à la recherche et à la transmission du savoir... En revanche, les établissements d'enseignement supérieur sont des organismes dynamiques, capables de s'adapter à des conditions et à des exigences nouvelles... Maintenir l'équilibre entre la conservation, d'une part, et l'adaptation, d'autre part, est un exercice délicat, à l'origine de tensions continues que doivent gérer la société, les établissements et leurs dirigeants. » (pp. 151-152)

Pour mieux comprendre ces tensions, j'examinerai comment l'un des plus anciens collèges de l'ouest des États-Unis a lancé un programme de commercialisation intégrée tout en ayant recours à une innovation commerciale, à savoir les équipes interfonctionnelles. Après avoir passé en revue les publications relatives à ce type d'équipes, je décrirai le processus employé pour les créer et les mettre en œuvre et j'explorerai les facteurs ayant contribué à leur succès et à leurs échecs. J'examinerai enfin les incidences de cette étude et je proposerai des recommandations permettant d'aider à la mise en place de nouvelles initiatives dans le cadre universitaire.

LES ÉQUIPES INTERFONCTIONNELLES

A mesure que les équipes se répandent sur les lieux de travail, leurs buts, leur structure et leurs fonctions se diversifient. Si l'équipe se définit comme « un petit nombre de personnes possédant des compétences complémentaires et partageant une mission, des objectifs de rendement et un mode d'action dont elles sont mutuellement comptables » (Katzenbach et Smith, 1993, p. 45), l'équipe interfonctionnelle prend en considération le fait que « dans beaucoup de projets, l'équipe compétente englobe des personnes ne faisant pas partie de l'unité fonctionnelle ». Le critère demeure le même – identifier les personnes qui sont interdépendantes et solidaires dans l'accomplissement d'une tâche. (French et Bell, 1990, p. 141)

Alors que le groupe de travail naturel a été abondamment étudié, l'équipe interfonctionnelle n'a pas fait l'objet d'un grand nombre de recherches empiriques. En fait, beaucoup de spécialistes tiennent pour acquis que le groupe de travail naturel, l'équipe autogérée, le groupe affecté à un projet temporaire et l'équipe interfonctionnelle à long terme reposent sur les mêmes fondements et que « les composantes communes sont plus importantes que les divergences lorsque l'on vise la performance » (Katzenbach et Smith, 1993, p. 3).

D'autres soutiennent cependant qu'il existe des différences essentielles entre les équipes fonctionnelles et les équipes interfonctionnelles et affirment de surcroît que si ces dernières peuvent être utiles pour traiter les problèmes organisationnels, elles sont aussi les plus difficiles à diriger. Parker (1994c) recense divers obstacles qui s'opposent à la réussite des équipes interfonctionnelles :

« manque de clarté en ce qui concerne les pouvoirs de l'équipe, complexité du rôle du chef d'équipe, ambiguïté des objectifs de l'équipe, difficulté considérable à communiquer avec les principaux intervenants, absence de gratifications et de reconnaissance, dynamique interpersonnelle difficile entre les membres, absence de "reconnaissance" de la participation de l'équipe dans les évaluations de rendement, taille peu maniable de l'équipe et manque de soutien de la direction. »

Dans les organisations commerciales, on fait de plus en plus appel aux équipes interfonctionnelles pour mettre au point de nouveaux produits (Cooper, 1994 ; Henke, Kratchenberg et Lyons, 1993 ; O'Connor, 1993) ; repenser les procédés organisationnels (Bolet, 1994 ; Palmer et Burns, 1992 ; Davis, 1993) ; améliorer les relations avec la clientèle (McCutcheon, Raturi et Meredith, 1994) ; et rehausser la performance de l'organisation (Heyer, 1992). La plupart de leurs adeptes estiment que les équipes interfonctionnelles procurent un avantage compétitif aux organisations, en particulier là où la rapidité, l'adaptabilité et un contact étroit avec la clientèle sont appréciés (Parker, 1994a).

On commence à voir apparaître de nombreuses études qui signalent les facteurs essentiels à la réussite des équipes interfonctionnelles. Cinq facteurs contribuant à ce succès sont constamment cités :

- La composition de l'équipe est déterminante ; plus précisément, la représentation doit être fonctionnelle, les membres doivent avoir l'esprit ouvert et être très motivés, et les utilisateurs finals doivent être représentés (Brookes, 1992 ; Brookes, 1993 ; Henke, Kratchenberg et Lyons, 1993 ; McClenahan, 1993 ; O'Brian, 1994 ; Parker, 1994a ; Pooley, 1994 ; Trent et Monczka, 1994).
- Un chef d'équipe compétent en position d'autorité est un élément crucial (Brookes, 1992 ; Brookes, 1993 ; Carson, 1992 ; Parker, 1994b ; Trent et Monczka, 1994).
- L'équipe doit à la fois avoir l'autorité et la fiabilité nécessaires pour accomplir sa tâche (Brookes, 1992 ; Brookes, 1993 ; Henke, Kratchenberg et Lyons, 1993 ; Trent et Monczka, 1994).
- L'équipe doit bénéficier de l'appui de la direction et de ressources adéquates (Bolet, 1994 ; O'Connor, 1993 ; Trent et Monczka, 1994).
- Il doit exister de bons systèmes de communication interne et externe (Henke, Kratchenberg et Lyons, 1993 ; O'Connor, 1993 ; Parker, 1994a).

En résumé, les publications sur les équipes interfonctionnelles insistent sur la nécessité de disposer du soutien de la direction, d'établir l'autorité et la responsabilité des équipes, d'en choisir avec soin les membres et les chefs, et d'assurer une bonne communication avec les intervenants de l'extérieur.

LES ÉQUIPES INTERFONCTIONNELLES DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Face aux défis internes et externes qu'ils affrontent, les collègues et les universités commencent à recourir aux équipes interfonctionnelles pour résoudre leurs problèmes organisationnels. Si la collaboration et la gestion partagée sont choses courantes dans l'enseignement supérieur, l'utilisation d'équipes en lieu et place de comités est relativement nouvelle. Il existe deux différences notables entre les équipes et les comités : les équipes sont axées sur l'action et les résultats, tandis que les comités fonctionnent au niveau philosophique ; et les décisions des équipes sont prises par consensus et non par vote (Messina *et al.*, 1994). Dans l'enseignement supérieur, les comités sont, en général, établis pour étudier une question ou définir des politiques et des lignes directrices dans une activité donnée, alors que les équipes prennent corps lorsqu'un groupe de personnes œuvre de concert en vue de l'accomplissement d'objectifs communs.

Bien que les équipes interfonctionnelles soient relativement nouvelles dans l'enseignement supérieur, certains établissements d'enseignement y ont eu

recours pour atteindre leurs objectifs touchant la gestion totale de la qualité (McClennan et Ingersoll, 1997 ; Satterlee, 1996 ; Wheatley, 1995) ; intégrer les fonctions de services disparates (Griffith *et al.*, 1996) ; concevoir des processus de résolution de problèmes d'étudiants à l'échelle de l'établissement (Messina *et al.*, 1994) ; et améliorer les processus budgétaires ainsi que la qualité générale de l'expérience vécue par les étudiants (Inman, 1995). Messina *et al.* (1994) ont constaté que les équipes interfonctionnelles obtenaient de meilleurs résultats que les équipes fonctionnelles et avaient la maîtrise nécessaire pour entreprendre des changements. De même, Inman (1995) a découvert que les membres de ces équipes acquéraient une meilleure compréhension de l'ensemble des systèmes de leur établissement et s'investissaient davantage dans les changements proposés par leur groupe.

Le recours aux équipes interfonctionnelles recèle certes des avantages mais présente aussi des difficultés. Des problèmes de motivation peuvent ainsi se poser lorsque les membres exécutent des tâches sans rapport avec leur travail courant ou lorsqu'ils ne détiennent pas les pouvoirs nécessaires pour influencer sur la culture de l'université (McClennan et Ingersoll, 1997). Messina *et al.* (1994) observent que l'excellence organisationnelle ne s'obtient pas par magie ; la mise sur pied d'équipes interfonctionnelles exige un travail ardu, de l'autodiscipline et un investissement de temps considérable. Dans une étude empirique évaluant l'efficacité des équipes interfonctionnelles, McClennan et Ingersoll (1997) constatent que les équipes éprouvent des difficultés à comprendre leurs objectifs, à établir un climat de collaboration, et à se doter d'un dirigeant compétent. Ils notent en outre que les récompenses et les appuis externes sont pour ainsi dire inexistantes pour les membres des équipes.

La culture universitaire elle-même peut accentuer les difficultés qu'affrontent les équipes interfonctionnelles. Selon Wheatley (1995), la fragmentation historique des établissements d'enseignement, le protectionnisme de l'administration et l'importance accordée par le corps enseignant à l'autonomie et à l'individualisme empêchent les membres de considérer l'établissement dans son ensemble, condition indispensable au bon fonctionnement des équipes interfonctionnelles. Cette absence d'intégration interfonctionnelle conduit à l'insularité et aboutit à une concurrence acharnée autour de maigres ressources. Dans un tel environnement, les équipes interfonctionnelles ne peuvent prospérer.

Bien qu'elle n'analyse pas spécifiquement les équipes interfonctionnelles, Green (1997) signale, dans un article sur le changement institutionnel, d'autres facteurs susceptibles d'entraver leur efficacité. Étant donné le modèle de direction collégiale existant dans les universités, le changement y devient un processus laborieux. Alors que le secteur privé est apte à agir avec rapidité et décision, les équipes constituées en milieu universitaire doivent consulter le corps enseignant et tenter d'accorder des points de vue divergents avant de prendre des mesures.

Green note encore que beaucoup d'établissements sont dirigés par des amateurs possédant une formation limitée en gestion, se composent de collèges et de facultés autonomes, et comptent une multiplicité d'intervenants souvent politisés, ce qui contribue à l'imprécision des objectifs et des processus décisionnels des établissements.

Quoique les difficultés inhérentes à la mise en place d'équipes interfonctionnelles apparaissent importantes, les bienfaits que peuvent en retirer les étudiants, le corps enseignant et le personnel sont considérables (Messina *et al.*, 1994). A condition de comprendre la culture universitaire, de former le personnel et de le préparer à faire partie des équipes, de stipuler clairement les attentes, de prévoir des récompenses, et d'investir les chefs d'équipe et les membres de pouvoirs suffisants, les équipes interfonctionnelles universitaires ont des chances de réussir (McClennon et Ingersoll, 1997).

ÉTUDE DE CAS : APERÇU DE L'ÉTABLISSEMENT

L'étude a été conduite dans l'un des collèges les plus anciens et les plus prestigieux de l'ouest des États-Unis. Établissement polyvalent organisé en cinq écoles, il accueille des étudiants de premier, deuxième et troisième cycles ainsi que des adultes en activité et offre des possibilités de formation conduisant ou non à un diplôme. Quelque 4 000 étudiants à temps plein et à temps partiel y sont inscrits dans des programmes dispensés sur le campus et hors campus.

L'histoire du collège est riche ; l'établissement possède des coutumes profondément ancrées. Trois traditions l'étayaient depuis ses débuts : l'étude de matières littéraires classiques, le legs intellectuel et spirituel de l'Église catholique, ainsi que la vision de l'enseignement propre aux *Lasallian Christian Brothers* (frères des écoles chrétiennes). Le collège doit sa réputation d'excellence pédagogique, d'esprit d'innovation et de capacité d'adaptation à l'héritage qui est le sien en tant qu'établissement d'enseignement supérieur littéraire, catholique, dirigé par les frères.

PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE

Comme tous les établissements d'enseignement supérieur, le collège a dû s'adapter à l'évolution de l'environnement, en particulier à la concurrence croissante d'établissements tant publics que privés. Pour mieux affronter un milieu de plus en plus soumis aux lois du marché, l'établissement a engagé une directrice du marketing chargée dans un premier temps de dresser un plan de commercialisation stratégique. Celle-ci a introduit la commercialisation intégrée comme élément central du plan. Pour planifier et coordonner les activités en la matière, elle a fait appel à des équipes interfonctionnelles dont les fonctions devaient consister, selon elle, à favoriser la communication et la collaboration, à assurer l'intégration

des stratégies de commercialisation et à réaliser des économies et des économies d'échelle.

Concept relativement nouveau dans l'enseignement supérieur, la commercialisation intégrée est une façon d'aborder globalement la commercialisation institutionnelle. Don Schultz, professeur à la Northwestern University, la définit comme suit :

« Concept de planification de la communication en marketing prenant en compte la valeur ajoutée d'un plan intégré qui évalue les rôles stratégiques de diverses disciplines de communication (par exemple, la publicité générale, la réponse directe, la promotion des ventes et les relations publiques)... et allie ces disciplines pour assurer la clarté, la cohérence, et un impact maximum des activités de communication. » (Schultz, 1993)

Élaborer un plan de commercialisation intégrée dans un cadre universitaire est une tâche ardue en raison de la décentralisation des structures qui provoque souvent un manque de coordination et d'intégration des activités au niveau des écoles et des départements.

Soucieuse d'obtenir des appuis en faveur de son plan stratégique, la directrice du marketing a consulté les doyens et les vice-présidents afin de définir les objectifs généraux des équipes et d'identifier les éventuels co-chefs d'équipe. En plus de diriger les équipes interfonctionnelles, les chefs ont aussi accepté de faire partie de l'équipe de direction, dont le rôle consisterait à énoncer la vision et les objectifs dominants du programme de commercialisation intégrée, à fournir des lignes directrices aux équipes ainsi qu'à établir des systèmes de communication et d'imputabilité.

L'équipe de direction a donc défini la vision globale du programme, les méthodes de recrutement des nouveaux membres, les objectifs des réunions des équipes, les techniques de communication entre les équipes, et les modalités de compte rendu, notamment, puis les co-chefs d'équipe ont organisé les six équipes interfonctionnelles. Chaque équipe a formulé sa vision propre, ses objectifs de rendement, ses buts et son plan d'action pour les atteindre, dans le cadre de l'énoncé de la vision d'ensemble.

S'appuyant sur les informations tirées des ouvrages traitant des équipes interfonctionnelles, les intervenants ont prêté beaucoup d'attention à la communication dans les équipes, entre les équipes et dans l'ensemble du collège. L'équipe de direction a rempli une fonction essentielle de communication et de coordination entre les équipes interfonctionnelles. Ses membres ont rédigé des notes de service et des bulletins sur les progrès des équipes et fait des exposés devant le conseil du président, le sénat et le conseil du collège.

La directrice du marketing a joué un rôle déterminant car elle a animé l'ensemble des activités et épaulé les équipes interfonctionnelles. Elle a assisté à la plupart

des réunions des équipes et à toutes celles de l'équipe de direction, a accordé son soutien aux chefs d'équipe, et a, à maintes reprises, informé les équipes des initiatives entreprises par les autres groupes. Grâce à son concours, les doubles emplois ont en grande partie été évités entre les groupes et elle a effectivement aidé les équipes à comprendre comment elles pouvaient s'inspirer du travail de leurs homologues. Elle a fourni dans la mesure du possible des ressources en personnel ou une aide financière aux équipes pour leur permettre de poursuivre leurs projets et a, de fait, exercé des fonctions de coordination en la matière.

MÉTHODE D'ÉTUDE

Pour cette étude, toutes les données d'archives concernant le programme de commercialisation intégrée ont été examinées, ainsi que les rapports des chefs d'équipe et les sondages effectués auprès des membres des groupes, dans le but de répondre aux questions suivantes :

- Comment a progressé chaque équipe compte tenu de ses objectifs ?
- Quels facteurs ont contribué au succès des équipes ?
- Quels facteurs ont fait obstacle au succès des équipes ?

Un questionnaire comportant 29 items (modifié à partir d'un questionnaire de 59 items) a été élaboré afin de recenser les facteurs associés le plus étroitement aux équipes performantes (Proehl, 1996). Des énoncés établis d'après l'échelle de Likert ont été inclus afin d'évaluer le fonctionnement de chaque équipe en ce qui concerne notamment la clarification des objectifs, la définition des rôles, la liberté de communication, la stimulation de la créativité et la poursuite de la qualité. Les membres ont eu à répondre à des questions à choix forcé afin de déterminer dans quelle mesure leur équipe était productive, d'évaluer la qualité des recommandations finales de leur équipe et d'évaluer la qualité de leur travail d'équipe.

Conclusions de l'étude

Les conclusions sont basées sur les sondages retournés par 70 % des membres des équipes interfonctionnelles (37 sur 53) et sur les rapports de 100 % des co-chefs d'équipe (12). Ces derniers n'ont pas répondu au sondage adressé aux membres mais ont rédigé un rapport sur les sujets suivants : vision et objectifs de l'équipe, résumé des réalisations de l'équipe (tangibles et intangibles), obstacles auxquels s'est heurtée l'équipe, enseignements tirés et activités futures de l'équipe.

Résultats

Quatre-vingt-deux (82 %) des membres ont considéré la qualité du travail effectué par leur équipe comme « bonne » – c'est-à-dire, nous avons proposé beaucoup de recommandations constructives – ou « excellente » – c'est-à-dire,

nous avons pu rassembler une excellente série de recommandations constructives. Aucun des membres n'a choisi la réponse « mauvaise » ; 6 % ont retenu la réponse « inférieure à la moyenne » – c'est-à-dire, nous avons formulé quelques bonnes propositions – et 13 % ont sélectionné la réponse « moyenne » – c'est-à-dire, nos recommandations étaient d'un niveau acceptable. Les genres de résultats précis obtenus par les équipes comprenaient :

- L'amélioration des procédures et des ordres de travail du centre de duplication.
- La conduite d'une enquête destinée à déterminer les divers types de projets relatifs au courrier en vrac menés par tous les départements.
- L'analyse centralisée des dépenses de publicité des départements du campus.
- La mise au point d'une réglementation pour la distribution du courrier en vrac sur le campus.
- L'élaboration d'une nouvelle « politique d'affichage » générale visant à améliorer la qualité et l'uniformité de l'affichage sur le campus, et l'obtention d'un soutien pour l'application de cette politique.
- La mise au point d'une base de données sur les postes (services communautaires, stages, formation aux services).
- La création d'une brochure et d'un site sur le Web expliquant les possibilités en matière de services communautaires, de stages et de formation aux services.
- L'évaluation du livre du collègue, accompagnée de propositions de changements.
- L'organisation, à l'intention du voisinage du campus, du premier d'une série de « déjeuners communautaires du président ».
- La tenue de la première journée « Rossmoor » destinée à établir des liens avec une communauté de personnes âgées du voisinage.
- La production de formulaires de contacts téléphoniques, de listes de programmes de recrutement, et de fiches de demande de renseignements pour tous les diplômés et les programmes d'enseignement élargi.

Les progrès des équipes ont été réévalués à la fin de l'année afin de déterminer si celles-ci étaient utiles et devaient être maintenues. Quarante-cinq (85) % des répondants ont estimé que le travail de leur équipe devait être poursuivi. Seuls 9 % ont déclaré ne pas désirer faire partie de l'équipe l'an prochain, 66 % ont précisé qu'ils aimeraient continuer, les autres (24 %) ont indiqué qu'ils seraient éventuellement intéressés et ont, dans la plupart des cas, expliqué pourquoi leur réponse n'était pas définitive.

Facteurs contribuant au succès des équipes

Quatre-vingt-neuf (89 %) des membres ont répondu à la question à réponse libre suivante : « Veuillez expliquer ce qui renforce le plus l'efficacité de votre équipe ». Voici les réponses, par ordre de fréquence :

- Une bonne organisation, l'établissement d'objectifs mesurables et accessibles.
- D'excellents chefs, énergiques et organisés.
- Des membres motivés et consciencieux, dévoués à leur tâche.
- Une large représentation des employés du collège ; la présence d'intervenants importants dans l'équipe.
- Une ouverture à toutes les idées, la volonté d'écouter.

Les chefs d'équipe ont ajouté que parmi les facteurs contribuant au succès de leur équipe, il fallait citer l'esprit de collaboration des membres et la négociation. Ils ont aussi noté qu'il était important d'être bien préparés en vue des réunions, d'informer tous les membres des travaux de l'équipe, et d'être ouverts aux nouvelles méthodes de travail.

Facteurs faisant obstacle au succès des équipes

Quatre-vingt-six (86 %) des membres ont répondu à la question à réponse libre suivante : « Veuillez expliquer ce qui entrave le plus votre équipe ». Voici les points les plus souvent mentionnés, par ordre de priorité :

- Le nombre trop élevé de projets et le manque de temps.
- Une faible participation.
- Le fait que les membres n'expriment pas s'ils sont mécontents.
- Le fait que les objectifs soient à long terme, ce qui exige un engagement et un soutien importants.

Les chefs ont aussi donné des éclaircissements sur les difficultés rencontrées par leur équipe. Les chefs de trois équipes ont reconnu que le champ d'action de leur groupe était trop vaste et concernait deux domaines distincts (par exemple, le publipostage et la publicité) et que, par conséquent, la vision de l'équipe était embrouillée. Plusieurs équipes ont eu des problèmes pour réunir les membres compétents. Les enseignants en particulier ont été difficiles à recruter en raison de conflits d'horaires et de leurs nombreux engagements dans les comités. Certains membres des équipes n'avaient qu'une expérience marginale du travail de leur groupe ou ne portaient qu'un intérêt limité à ce travail ; d'autres espéraient que le chef d'équipe ou le service de marketing poursuivrait les recommandations jusqu'à leur conclusion.

Éléments importants ayant contribué au succès des équipes

Comme nous l'avons vu plus haut, 82 % des participants ont mentionné que leur équipe était productive et 18 % ont fourni une réponse différente. Soixante-quinze (75 %) des membres ont indiqué que leur groupe fonctionnait comme une équipe ayant une mission et une méthode de travail communes et des objectifs de rendement bien définis. Les autres répondants (25 %) ont déclaré que leur groupe ne formait pas une équipe. Dans l'ensemble, les répondants ont indiqué que leur équipe employait les pratiques associées aux équipes performantes. Voici les pratiques les mieux classées :

- Les normes appliquées par l'équipe favorisent la créativité ; les membres ne sont pas prisonniers des traditions et peuvent voir les problèmes actuels sous un jour nouveau.
- Les membres de l'équipe peuvent communiquer librement entre eux.
- Ils se sentent valorisés en tant que membres de l'équipe.
- Les finalités et les objectifs de l'équipe sont clairs.
- Le chef d'équipe est souple et adapte son style de direction aux besoins de la situation et des personnes intéressées.
- Le niveau général de confiance est élevé, comme en témoignent la spontanéité et la prise de risques aux réunions.
- Les membres de l'équipe sont très désireux de produire un travail de qualité.

De fortes différences sont apparues entre les personnes ayant jugé leur équipe productive et les autres. Plusieurs éléments ayant notablement contribué au succès des équipes ont émergé :

- Les équipes qui ont été productives ont été capables de polariser leur énergie sur les priorités et de prendre des décisions de façon appropriée.
- Ces équipes avaient des visées et des objectifs bien définis, qu'elles ont atteints dans les délais prévus avec beaucoup d'efficacité.
- Les membres avaient une idée claire de leur rôle et connaissaient les responsabilités de chacun.
- Les membres ont collaboré les uns avec les autres, ont pris librement part aux travaux et ont utilisé les ressources disponibles avec efficacité.

Il est intéressant de noter qu'il ne semble pas y avoir eu de divergences importantes au niveau du style de direction des équipes, de la qualité de la communication, de la possibilité de marquer un désaccord et de l'utilisation des procédures. Tous les membres des équipes ont estimé que leur groupe avait établi des normes ayant favorisé la créativité, ce qui leur a permis de jeter un regard neuf sur les problèmes courants.

ANALYSE

Cette étude, tout comme les ouvrages et revues sur les équipes interfonctionnelles, a permis de constater que les facteurs contribuant au succès des équipes étaient d'avoir des objectifs clairs, mesurables et accessibles ; des chefs bien formés, organisés et énergiques ; des membres motivés, consciencieux et dévoués ; et un climat favorisant la franchise et la créativité. De plus, les équipes les plus performantes ont été en mesure de focaliser leur énergie sur les priorités et de prendre des décisions de façon opportune ; leurs membres avaient une idée claire de leurs rôles et connaissaient les responsabilités de chacun ; ils ont collaboré les uns avec les autres, ont pris librement part aux travaux et ont utilisé les ressources disponibles avec efficacité.

Mais, en contradiction avec ces publications, on a observé dans cette étude que les participants ne se sont pas inquiétés de la question de l'autorité et de la responsabilité dans l'accomplissement de leurs tâches, de la nécessité de bénéficier de l'appui de la direction et de ressources adéquates et du besoin de posséder des systèmes de communication interne et externe. S'appuyant sur les renseignements tirés de la documentation existante, les équipes ont, dans une large mesure, délimité des projets pour lesquels elles avaient l'autorité et la motivation voulues pour mettre en œuvre des solutions. Lorsque les membres n'avaient pas cette autorité, ils invitaient les décideurs à examiner les recommandations de l'équipe avant de les leur soumettre. Bien que disposant de moyens limités, les membres ont élaboré des solutions créatives qui leur ont permis de trouver les ressources nécessaires pour appliquer les recommandations, alors que le service du marketing a fourni les ressources complémentaires. Enfin, l'équipe de direction et les autres équipes ont établi des plans visant à assurer la communication au sein des groupes et dans tout le collège. Comme on l'a vu, des rapports périodiques, oraux et écrits, ont été présentés au conseil du président, au sénat, au conseil du collège et à l'ensemble de la communauté.

Bien qu'il existe des similitudes entre les équipes interfonctionnelles dans l'enseignement supérieur et dans d'autres milieux, comme nous l'avons remarqué, on relève des difficultés particulières lorsque l'on met sur pied ce type d'équipes dans un cadre universitaire. Dans ce projet, les équipes ont été incitées à se servir du modèle d'équipes employé dans les entreprises, c'est-à-dire à définir une vision et des buts, des objectifs précis et mesurables et des plans d'action. S'il est essentiel d'établir une orientation pour les équipes interfonctionnelles par le biais d'une vision et de buts, il y a peu de chances que le modèle des entreprises, qui consiste à définir les « résultats finaux », puisse être superposé sur la culture universitaire. Dans l'enseignement supérieur, il est difficile d'atteindre des résultats dans le cadre d'un processus de neuf mois ; qui plus est, la plupart des établissements ne disposent pas des données de base adéquates pour permettre les

comparaisons ultérieures. Cette situation entraîne en général de l'insatisfaction parmi les membres des équipes, un gaspillage des efforts et un éventuel sentiment d'échec si les objectifs ne sont pas atteints.

Une autre difficulté touchant l'implantation d'équipes interfonctionnelles dans l'enseignement supérieur a trait, ironiquement, au prix qu'attache traditionnellement le secteur à la collaboration et au consensus. Lorsqu'un comité est créé dans les établissements d'enseignement, il existe une coutume qui veut que tous les groupes constitutifs soient invités à y participer (Handy, 1995). On peut certes affirmer que ce mode de fonctionnement est approprié pour les comités directeurs (et, par définition, pour les comités politiques), mais on peut de même soutenir que cette approche n'est pas indiquée dans le cas des équipes interfonctionnelles. Dans cette étude, chaque équipe, conformément à la pratique universitaire, a cherché à réunir des membres représentant le personnel, les enseignants, les étudiants, les anciens étudiants, les frères et la collectivité.

Mais avec une large participation, les équipes ont eu, au départ, des problèmes de participation et de présence et, de fait, la plupart n'ont commencé à bien fonctionner que lorsqu'elles ont été réduites à un noyau de membres déterminés. Dans la plupart des cas, les membres qui sont restés étaient ceux qui étaient le plus intéressés par les résultats des travaux et avaient donc le plus à gagner ou à perdre. Il incombe par conséquent aux chefs d'équipes interfonctionnelles de choisir avec soin un petit noyau de membres dévoués, plutôt que de se plier à des considérations politiques.

Messina *et al.* (1994) donnent à entendre que l'utilisation d'équipes dans le cadre universitaire est relativement nouvelle et qu'il existe des différences importantes entre les comités, courants à l'université, et les équipes. Dans cette étude, plusieurs équipes ont eu de la difficulté à se fixer des résultats pouvant être atteints durant leur durée de vie. Elles ont eu du mal à trouver une ligne d'action, et les membres ont souvent eu le sentiment de ne pas faire œuvre utile. Compte tenu de la culture universitaire, attachée à la recherche et à la transmission du savoir, les réunions des équipes peuvent parfois devenir des tribunes où certains membres affichent leurs connaissances devant leurs collègues. Le débat et l'analyse en tant que tels deviennent alors les pôles d'intérêt de l'équipe, au détriment des résultats, et les membres, engagés dans des discussions animées, n'accomplissent pas les objectifs premiers du groupe.

Les publications sur l'enseignement supérieur tendent aussi à démontrer que la fragmentation historique des établissements d'enseignement, alliée au protectionnisme, risque de réduire la capacité des membres à axer leur attention sur l'établissement dans son ensemble (Wheatley, 1995). Si on a noté quelques confirmations de cette remarque dans l'étude, les membres des équipes ont, en règle générale, adhéré à l'idée de réunir une variété de membres de tout le collège pour

travailler à des questions institutionnelles. En fait, beaucoup de répondants ont souligné que, grâce à leur participation, ils avaient mieux compris les problèmes de l'établissement et connaissaient maintenant leurs collègues de tous les coins du campus.

INCIDENCES DE L'ÉTUDE

Cette étude montre clairement que si la mise en œuvre d'équipes interfonctionnelles présente beaucoup de similitudes quel que soit l'environnement, le milieu universitaire n'en impose pas moins des exigences particulières. Il est aussi évident qu'en se servant des connaissances puisées dans les travaux sur les équipes interfonctionnelles, certains des problèmes rencontrés le plus fréquemment peuvent être évités ou minimisés. Les enseignements tirés de cette étude de cas peuvent profiter à d'autres établissements d'enseignement qui en sont au premier stade de l'implantation d'équipes interfonctionnelles ou qui évaluent les causes des écueils qu'elles rencontrent. Nous proposons dans cette optique les recommandations suivantes :

- Comme dans toute équipe, il importe de mettre les chefs, les membres et les promoteurs au courant des principes de fonctionnement de l'équipe, et notamment de clarifier sa vision et ses objectifs, de définir sa structure, de créer un environnement ouvert et d'utiliser un processus consensuel de prise de décisions. Compte tenu de la nature singulière des équipes interfonctionnelles, il est impératif de prévenir les chefs d'équipe et les membres des défis particuliers que devra relever le groupe et de les informer des méthodes dont ils disposeront pour y faire face. Il a été encourageant dans cette étude de constater qu'il est possible d'éviter certains des obstacles mentionnés dans les publications, à savoir : le manque de clarté en ce qui concerne les pouvoirs de l'équipe, les difficultés considérables à communiquer avec les intervenants, et le manque de soutien de la direction (Parker, 1994c).
- Étant donné la fragmentation historique qui existe sur la plupart des campus, il faut consentir des efforts particuliers pour aider les membres à acquérir une optique institutionnelle. La méthode qui consiste à concevoir une vision globale pour toutes les équipes interfonctionnelles et à inviter ensuite chaque équipe à élaborer sa propre vision semble efficace pour venir à bout des points de vue étroits. Il faut cependant prévoir un laps de temps assez long pour pouvoir établir une communauté de perception parmi les membres, avant de passer à la résolution des problèmes.
- Avoir un groupe de taille peu maniable est certes un problème pour toutes les équipes interfonctionnelles (Parker, 1994c), mais cette situation est particulièrement embarrassante dans l'enseignement supérieur. Bien qu'il soit

essentiel d'obtenir la contribution des intervenants principaux, il est plus important de limiter l'équipe à dix membres motivés au maximum et de concevoir d'autres méthodes pour recueillir le point de vue des intervenants. Les grands groupes sont en règle générale moins productifs (Katzenbach et Smith, 1993) ; les membres ont dans l'idée qu'ils sont remplaçables et ceux qui prennent part aux travaux de l'équipe se démoralisent lorsqu'ils s'aperçoivent que d'autres choisissent des priorités qui entrent en concurrence avec l'activité de l'équipe.

- Compte tenu de la culture universitaire, il est impératif que les chefs d'équipe aident les membres à comprendre les différences existant entre une équipe et un comité. Il importe en particulier de leur rappeler qu'ils ne forment pas un comité consultatif, mais constituent une équipe dont les membres collaborent à la mise en œuvre des solutions qu'ils conçoivent. Cet aspect demeurera l'une des tâches difficiles incombant aux chefs d'équipe dans les milieux universitaires, étant donné que la notion d'équipe n'est pas pleinement comprise ou mise en pratique dans nos collèges et nos universités.
- Il faut porter une attention et un soin particuliers au choix et à la formation des chefs d'équipe. Il est préférable que ceux-ci soient en position d'autorité et soient profondément concernés par les résultats de l'équipe. Comme on le remarque dans cette étude, le chef doit aider l'équipe à polariser ses énergies, à prendre des décisions de manière appropriée et à réaliser ses objectifs. Il doit également préciser les rôles pour que les membres connaissent les responsabilités de chacun.
- L'ambiguïté qui peut entourer les objectifs du groupe pose problème à tout chef d'équipe (Parker, 1994c) mais représente une menace particulière pour l'enseignement supérieur. Dans cette étude, plusieurs équipes n'étaient pas sûres de leurs objectifs et par conséquent, ne savaient pas dans quelle voie s'engager. Dans certains cas, même lorsque les buts étaient clairement formulés, les chefs se sont révélés incapables d'orienter les membres vers les objectifs en tant que tels. Certaines réunions sont devenues de véritables séances de réflexion où de nouveaux objectifs et de nouveaux projets étaient sans cesse proposés. Bien que cette créativité soit parfois de bon aloi, elle empêchera l'équipe de réaliser ses desseins si ce procédé devient la façon habituelle d'opérer de l'équipe.
- Comme le font valoir Messina *et al.* (1994), la mise sur pied d'équipes interfonctionnelles exige un travail ardu, de l'autodiscipline et un investissement de temps considérable. Non seulement les chefs d'équipe et, dans une moindre mesure, les membres ont consacré beaucoup de temps au processus, mais il a fallu aussi assumer des fonctions de coordination pour surveiller

le déroulement du programme dans sa globalité. La directrice du marketing a lancé le programme, a réuni des appuis pour les équipes, a recruté les chefs d'équipe et a obtenu l'aide d'un membre du corps enseignant qui a assuré la formation de l'équipe de direction et lui a dans l'ensemble facilité la tâche. En substance, pour réussir ce genre d'initiative sur un campus, un coordonnateur doit exercer ces fonctions (entre autres), sous peine de voir les équipes aller à la dérive lorsque les chefs d'équipe et les membres se trouvent confrontés à des priorités conflictuelles.

- L'équipe de direction a joué un rôle essentiel de communication et de coordination entre les équipes interfonctionnelles. Lors de ses réunions, les chefs ne discutaient pas seulement du déroulement des assemblées de leurs propres équipes, mais ils faisaient aussi régulièrement le point sur l'état d'avancement de leurs activités. L'équipe de direction a aussi organisé des événements où les membres des différentes équipes se rencontraient et étaient informés des progrès des autres équipes interfonctionnelles. Un logo a en outre été conçu et des insignes ont été distribués à tous les membres des équipes pour assurer une meilleure perception du programme dans sa globalité.

Étant donné le temps qu'il faut pour mettre en place des équipes interfonctionnelles et les problèmes particuliers que pose le milieu universitaire, le jeu en vaut-il la chandelle ? Existe-t-il d'autres moyens d'arriver aux mêmes résultats à moindre coût ? Ces questions, bien qu'importantes, n'ont jamais été envisagées par l'équipe de direction. Les chefs d'équipe ont été unanimement favorables au processus et étaient décidés à le poursuivre l'année suivante – ils ont même proposé d'ajouter des équipes. Qui plus est, 85 % des membres ont indiqué que le travail de leur équipe devait être continué et 9 % seulement ont déclaré ne pas souhaiter participer aux activités futures. Pourquoi ?

Après réflexion, les équipes interfonctionnelles ont offert aux chefs et aux membres une façon différente de travailler dans le cadre universitaire. Des membres du personnel qui ne s'étaient jamais penchés sur des questions intéressantes tout le campus ont été invités à participer à l'activité ; des membres du personnel et du corps enseignant ont collaboré à la réalisation d'objectifs communs ; les membres de différentes écoles ont débattu d'intérêts partagés ; de nouvelles relations et de nouvelles amitiés se sont nouées ; et toutes les équipes ont œuvré de concert à l'amélioration de l'établissement dans son ensemble. Le mode de fonctionnement des équipes était différent lui aussi ; il ne s'agissait pas d'un « comité de plus ». On a, par exemple, établi des objectifs, défini les règles du jeu, distribué des procès-verbaux, déterminé et mené à bien un champ d'action ; et les membres des équipes estimaient que les projets réalisés par leur groupe étaient dignes d'intérêt.

Si les défis entourant la création d'équipes interfonctionnelles sont nombreux, les satisfactions qu'elles apportent sont elles aussi nombreuses. Apporter un éclairage interfonctionnel sur les problèmes organisationnels contribue à développer la compréhension, la coordination, la communication et la capacité à résoudre les difficultés et, en fin de compte, à améliorer la qualité et les services. Dans l'environnement concurrentiel dans lequel fonctionne aujourd'hui le secteur de l'enseignement, l'amélioration de la qualité et des services est la clé de la réussite des organisations, et les équipes interfonctionnelles offrent un bon moyen d'assurer cette réussite.

Références

- BOLET, A. (1994),
« Re-engineering Targeted Systems », *Apparel Industry Magazine*, vol. 55, n° 10, pp. 36-38.
- BROOKES, D. (1992),
« Who's Accountable for Accountability ? », *Canadian Manager*, vol. 17, n° 2, pp. 13-15.
- BROOKES, D. (1993),
« Four Issues to Address in Using Teams and Groups », *Supervisory Management*, vol. 38, n° 11, p. 3.
- CARSON, N. (1992),
« The Trouble with Teams », *Training*, vol. 29, n° 8, pp. 38-40.
- COOPER, R. (1994),
« New Products: The Factors that Drive Success », *International Marketing Review*, vol. 11, n° 1, pp. 60-76.
- DAVIS, T. (1993),
« Reengineering in Action », *Planning Review*, vol. 21, n° 4, pp. 49-54.
- FRENCH, W. et BELL, C. (1990),
Organization Development: Behavioral Science Interventions for Organization Improvement, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, Inc.
- GREEN, M. (1997),
« Système de direction et changement institutionnel : une vision comparative », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 2, pp. 151-164.
- GRIFFITH, S., DAY, S., SCOTT, J. et SMALLWOOD, R. (1996),
« First Year Report: Progress Made on a Plan to Integrate Planning, Budgeting, Assessment and Quality Principles to Achieve Institutional Improvement », *Association for Institutional Research*, 36th Annual Forum, Albuquerque, NM, ED397753.
- HANDY, C. (1995),
Gods of Management: The Changing Work Of Organizations, Oxford, Oxford University Press.
- HENKE, J., KRATCHENBERG, A. et LYONS, T. (1993),
« Cross-Functional Teams: Good Concept, Poor Implementation », *Journal of Product Innovation Management*, vol. 10, n° 3, pp. 216-229.
- HEYER, S. et LEE, R. (1992),
« Rewiring the Corporation », *Business Horizons*, vol. 35, pp. 13-22.
- INMAN, M. (1995),
« Linking Planning and Budgeting through Business Process Redesign », présenté à l'*Annual Meeting of the North Central Association of Colleges and Schools*, Chicago, IL., ED391455.

- KATZENBACH, J. et SMITH, D. (1993),
 The Wisdom of Teams, New York, First Harper Business.
- McCLENAHAN, J. (1993),
 « Industry on the Continent », *Industry Week*, vol. 242, n° 18, pp. 14-21.
- McCLENNEN, J. et INGERSOLL, D. (1997),
 « Cultural Change Through Quality Process Management », *College Student Journal*, vol. 31, n° 1.
- McCUTCHEON, D., RATURI, A. et MEREDITH, J. (1994),
 « The Customization-Responsiveness Squeeze », *Sloan Management Review*, vol. 35, n° 2,
 pp. 89-99.
- MESSINA, R., CEARFOSS, C., POKRASS et YOUNG, S. (1994),
 « A Quality Improvement Customer Service Process », présenté à l'*Annual Summer Institute on Institutional Effectiveness and Student Success*, Atlantic City, NJ, ED374837.
- O'BRIAN, J. (1994),
 « Cross-Functional Teams Build a Big Picture Attitude », *Supervisory Management*, vol. 39,
 n° 10, pp. 1-2.
- O'CONNOR, P. (1993),
 « Managing Product Teams », *R&D*, vol. 35, n° 8, p. 67.
- PALMER, G. et BURNS, S. (1992),
 « Revolutionizing the Business: Strategies for Succeeding with Change », *Human Resources Planning*, vol. 15, n° 1, pp. 77-84.
- PARKER, G. (1994a),
 « Cross-Functional Teams », *Small Business Reports*, vol. 18, n° 10, pp. 58-60.
- PARKER, G. (1994b),
 « Cross-Functional Collaboration », *Training and Development*, vol. 48, n° 10, pp. 49-53.
- PARKER, G. (1994c),
 Cross-Functional Teams, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- POOLEY, J. (1994),
 « Integrated Production and Distribution Facility Planning at Ault Foods », *Interface*,
 vol. 24, n° 4, pp. 113-121.
- PROEHL, R. (1996),
 « Enhancing the Effectiveness of Cross-Functional Teams », *Leadership and Organizational Development Journal*, vol. 17, n° 5, pp. 3-11.
- SATTERLEE, B. (1996),
 « Continuous Improvement and Quality: Implications for Higher Education », ED399845.
- SHILDER, J. (1992),
 « Work Teams Boost Productivity », *Personnel Journal*, vol. 71, n° 2, pp. 67-71.
- SCHULTZ, D. (1993),
 « Integrated Marketing Communication: Maybe Definition is in the Point of View », *Marketing News*.
- TRENT, R. et MONCZKA, R. (1994),
 « Effective Cross-Functional Sourcing Teams: Critical Success Factors », *International Journal of Purchasing and Materials Management*, vol. 30, n° 4, pp. 3-11.
- WHEATLEY, W. (1995),
 « Impediments to Overcome if Academia is Going to Successfully Embrace Total Quality Management » in, S. Sims et R. Sims, *Total Quality Management in Higher Education*, Praeger Publishers, Westport, CT.

La budgétisation par centre de responsabilité et la gestion du centre de responsabilité dans la théorie et dans la pratique

Daniel W. Lang

Université de Toronto, Canada

RÉSUMÉ

Vers la fin des années 80 plusieurs grandes universités d'Amérique du Nord, qui investissent beaucoup dans la recherche, ont commencé des expérimentations sur la théorie organisationnelle et budgétaire qui, depuis, a été connue sous le nom de budgétisation par centre de responsabilité (BCR) ou de gestion par centre de responsabilité (GCR). Les principaux objectifs des BCR/GCR consistaient à réattribuer et à renforcer les responsabilités de la planification et de la budgétisation, normalement par la décentralisation, et ce faisant d'améliorer les performances de l'établissement pour la prise des décisions sur l'affectation et la création de ressources, et sur la provision de services.

Plus d'une douzaine d'universités américaines et canadiennes, parmi les plus importantes, ont dès à présent et à un degré ou à un autre, mis en œuvre la BCR/GCR. Il est dès lors possible de commencer à confirmer les hypothèses et les attentes sur lesquelles la BCR/GCR était fondé au départ, et de déterminer certaines de ses implications et de ses conséquences pratiques.

INTRODUCTION

Au cours de cette dernière décennie, plusieurs universités des États-Unis et du Canada, parmi les plus importantes, ont adopté la budgétisation par centre de responsabilité (BCR) et la gestion par centre de responsabilité (GCR). Dès les années 70, avant même que Edward Whalen, de l'Université de l'Indiana, ne développe et ne précise la taxinomie de la BCR/GCR (Whalen, 1991), certains aspects de ce qui est à l'heure actuelle considéré comme appartenant à la BCR/GCM étaient déjà mis en œuvre.

Tant la terminologie que la théorie de la BCR/GCR sont en constante évolution. La gestion de la qualité totale (GQT) – connue aussi sous l'acronyme de son nom en anglais : TQM (*Total Quality Management*) – touche certains aspects de la BCR/GCR. Il en est de même de la ré-ingénierie du processus d'entreprise (RPE), et de la budgétisation basée sur l'école, que l'on associe souvent au mouvement *Charter School* (Barlosky et Lawton, 1995). A l'University of Michigan, la BCR/GCR est désigné sous le nom de « gestion centrée sur la valeur ». A l'Indiana University, on n'a plus guère eu recours à l'expression de budgétisation par centre de responsabilité ; et on ne parle plus que de « gestion par centre de responsabilité ». C'est également le cas à l'UCLA. A l'Ohio State University, le terme comparable est la « budgétisation fondée sur l'incitation ». A l'University of Illinois, Urbana-Champaign, on utilise la périphrase de « budgétisation et planification centrée sur la mission ». University of Southern California parle de « gestion par centre de ressources ».

Du point de vue de la nomenclature, BCR et GCR sont utilisés indifféremment. Lorsque l'on entre dans le débat théorique, néanmoins, ils sont bien distincts. La BCR désigne le coût total et l'ensemble des ressources qui se rapportent à une division d'une université, mais il ne va pas au-delà de l'affectation. En d'autres termes, il s'agit d'information de gestion sur d'importants aspects de la performance de l'institution. En outre, il s'agit d'un type d'information différent de celle que produit normalement la comptabilité des fonds généraux. Ceux qui critiquent la comptabilité des fonds préfèrent la présentation bien tranchée produite par la BCR de l'ensemble des ressources et de l'ensemble des dépenses (Winston, 1992).

La GCR va au-delà de l'affectation de fonds, car elle porte également sur le contrôle et, par suite, sur une évolution des structures de gestion autant que des structures budgétaires. La GCR confère à un collège, à une faculté ou à un département le contrôle des ressources qu'il (ou elle) génère et des dépenses qu'il (ou elle) encourt, y compris les dépenses indirectes et récurrentes. Le contrôle exercé sur les ressources peut comprendre la détermination des droits d'inscription de même que la perception des entrées que ces droits déterminent. Le contrôle des dépenses s'étend à l'acquisition des biens et des services qui, en d'autres circonstances, ne pourraient être obtenus que par l'intermédiaire d'unités d'un service central de l'université. Conjointement, la BCR et la GCR ont un effet nettement décentralisateur, en localisant de nombreuses décisions relatives à la production et la gestion de ressources en différents points de la structure de l'université, points où l'on trouve une meilleure connaissance du lien qui existe entre les budgets et les programmes.

Les applications pratiques des notions de BCR et de GCR ne sont pas toujours conformes à la théorie. Certaines universités y incluent toutes les dépenses mais une partie seulement des ressources. D'autres, qui constatent que la capacité de produire des ressources n'est pas présente de manière homogène dans tous les programmes universitaires, ont recours à la BCR/GCR dans certaines de leurs divisions

et pas en d'autres. La BCR/GCR affecte la collégialité de différentes manières. Si, en théorie, la BCR/GCR devrait être en mesure d'améliorer le processus de prise de décisions, ce n'est pas toujours le cas.

LES ÉLÉMENTS DE BASE DE BCR/GCR

Le premier élément de la méthodologie de BCR/GCR, qui est également le plus important de tous, porte sur le calcul de l'ensemble des ressources produites par une unité universitaire. Il est clair que cela comprend les ressources produites par les droits d'inscription et les affectations de crédits destinées à l'unité en question. Mais – et cela tombe peut-être moins sous le sens – cela comprend également une part de crédits et de dons non-affectés, une partie des crédits de fonctionnement indifférenciés, une partie des résultats des ventes ou des produits des avoirs de l'université, et une partie des revenus nets obtenus en contrepartie des opérations secondaires ou auxiliaires de l'université. Le total des ressources obtenues de cette manière constitue la base de recettes dont dispose l'unité. Le total est réévalué annuellement de manière à refléter les changements du niveau des activités productrices de ressources, et du montant du financement public. Cette réévaluation périodique est importante à deux titres : en premier lieu, elle renforce la crédibilité des incitations, et, en second lieu, elle est la base de la fiabilité des informations relatives aux coûts.

L'étape suivante, tout aussi importante, consiste dans l'affectation de coûts indirects, pris en compte par le budget central, à l'unité universitaire. Les centres de coûts sont identifiés. Pour l'essentiel, ils comprennent :

- L'administration de l'établissement, la gestion et la direction.
- Le développement et les relations avec les anciens étudiants.
- La gestion financière.
- La gestion des ressources humaines.
- L'audit interne.
- Les services universitaires auxiliaires (par exemple, les bibliothèques et les services informatiques).
- Les services étudiants.
- L'administration des départements (par exemple, l'administration des recherches).
- Les coûts d'occupation des locaux.
- Le service de la dette.
- Les impôts, les droits et les taxes.

De tels centres de coûts sont ventilés et attribués à des divisions universitaires sur la base d'un dispositif de répartition mis au point pour chaque centre de

coûts. A titre d'exemple, les coûts de la gestion financière sont attribués sur la base des budgets de dépenses brutes, les services aux étudiants sur la base du nombre d'étudiants, et les ressources humaines sur la base du nombre d'enseignants et de personnels administratifs.

Dans ces conditions, la base des ressources à laquelle il faut soustraire les affectations de coûts indirects et récurrents, donne la base nette des ressources disponibles et dont l'unité universitaire aura l'usage pour l'ensemble de ses programmes académiques et pour ses activités complémentaires. Cependant, et c'est très important, dans la mesure où l'affectation des coûts indirects et permanents est à la fois transparente et systématique, les unités universitaires peuvent effectuer des modifications dans leurs opérations de manière à réduire lesdits coûts.

Pour résumer, la BCR/GCR s'appuie sur un petit nombre de principes opérationnels de base :

- Tous les coûts et toutes les ressources qui sont générés par un collège, une faculté ou un département sont attribués à cette unité, ils apparaissent dans son budget, et ils demeurent sous son contrôle.
- Des incitations sont mises en place et les barrières à la libre concurrence sont supprimées de manière à permettre à toutes les unités universitaires d'augmenter leurs ressources et de réduire leurs coûts en fonction de programmes et de priorités académiques qui sont les leurs.
- Tous les coûts des unités d'administration ou de service sont « arrondis » et affectés à des unités universitaires. Aucun coût n'est laissé sans attribution, et les coûts attribués eux-mêmes comprennent les frais généraux et les coûts indirects. (A titre d'exemple, les coûts attribués au titre du département des ressources humaines comprennent ceux qui relèvent de l'occupation des locaux par ce département.)
- Les décisions qui se rapportent aux prix (les droits d'inscription) et au volume (les admissions) sont dévolues aux unités universitaires.
- Les unités universitaires décident elles-mêmes de l'équilibre à atteindre entre coûts et ressources. Elles établissent les priorités. Elles établissent le lien entre les projets et les budgets.
- Les restrictions des budgets par postes et lignes sont assouplies ou supprimées. Chaque unité universitaire affecte la base globale des ressources dont elle dispose.

LA THÉORIE ET LA PRATIQUE

La théorie de la BCR/GCR a fait l'objet d'une présentation très claire, pour le moins en ses débuts (Whalen, 1991 ; Brinkman, 1993). Dans certains cas, comme celui de l'Université de l'Indiana, la BCR/GCR a pour origine un plan complètement

élaboré avant l'adoption de la BCR/GCR. En d'autres cas, comme celui de l'Université de Toronto, l'évolution a été plus progressive, et la BCR/GCR n'a été appliquée qu'à certaines des facultés, parmi les plus importantes, et non pas à l'ensemble d'entre elles.

La présente étude a pour objet la mise en œuvre dans les faits et la performance de BCR/GCR dans les établissements dont les noms suivent. Certains ont mis en place l'ensemble de la BCR/GCR, alors que d'autres n'en ont adopté que certains aspects. Il s'agit de : Indiana University, University of Toronto, University of Michigan, University of Illinois at Urbana-Champaign, University of Minnesota, University of Pennsylvania, University of California – Los Angeles, Ohio State University, Cornell University, University of Southern California, Clemson University, Worcester Polytechnic University, et Washington University. Les questions de fond prises en compte par cette étude sont les suivantes : Comment fonctionne la BCR/GCR en pratique ? Quels sont ses avantages et inconvénients ? Comment affecte-t-elle la planification ? Quels sont les aspects théoriques de BCR/GCR qui exigent d'être approfondis et développés ?

LES AVANTAGES DE LA BCR/GCR

La BCR/GCR fait apparaître et met en question des coûts qui sont souvent connus, sans être reconnus, ou alors qui sont délibérément ignorés en raison de leurs implications stratégiques

S'il est vrai que la BCR/GCR exige de la précision et une bonne méthodologie, pour l'attribution des coûts indirects et des frais généraux, son objet n'est pas à terme de faire une comptabilité des coûts. D'autres raisons peuvent déterminer un établissement à s'interroger sur la structure de ses dépenses et de ses ressources. La raison la plus évidente est de vouloir préciser de la manière la plus fidèle possible les coûts de la recherche et de faire en sorte que les services de soutien qui sont supposés être auto-financés le sont réellement. Une raison moins évidente, mais à terme plus importante, consiste à mieux comprendre la dynamique des coûts marginaux et des ressources marginales. La Commission nationale sur les coûts de l'enseignement supérieur a souligné l'importance d'une meilleure compréhension des coûts, dans la volonté de mieux les contrôler (National Commission, 1998).

La BCR/GCR franchit deux ou trois étapes importantes au-delà de la comptabilité des coûts. En premier lieu, elle relève tous les coûts, y compris ceux des programmes et des services dont l'utilité et la qualité ne font aucun doute, et qui sont souvent peu étudiés, pour cette raison même. Si l'on considère que la politique économique de base de toute université consiste à optimiser la relation qualité-coût de chacun de ses programmes, il est tout aussi important de reconnaître les

structures de coût des programmes de haute qualité qu'il l'est de connaître celles de programmes plus marginaux.

En deuxième lieu, lorsque la BCR/GCR assigne la justification de l'ensemble des coûts au niveau des programmes, elle devient un interface clef entre les budgets et les plans. Plus, sans doute, que ne le ferait un autre dispositif de gestion, la BCR/GCR tisse des liens étroits et réalistes entre la planification et la budgétisation. Dans ces conditions, la forme sous laquelle la BCR/GCR présente et exprime les coûts est en lui-même important.

En troisième lieu, dans la mesure où la BCR/GCR présente un « total » qui impose l'équilibre entre toutes les dépenses et les ressources des programmes et des services, il devient impossible de cacher certains coûts et l'insuffisance des ressources. Dans plusieurs universités qui ont mis en place la BCR/GCR, cela a fait une différence nette pour les centres de recherche et les programmes qui étaient censés s'autofinancer. En termes de planification budgétaire, la BCR/GCR provoque un effet de « nulle part où se mettre à l'abri » qui peut être aussi peu apprécié qu'il est révélateur.

La BCR/GCR suscite un comportement favorable à l'initiative et à la génération de ressources

Dans la plupart des autres régimes institutionnels de planification et de budgétisation, on considère que la génération des ressources est essentiellement du ressort de l'administration de l'université. Le bureau des admissions recrute des étudiants pour atteindre les objectifs de ressources dont l'origine est dans les droits d'inscription. Les présidents approchent les gouvernements pour obtenir des subventions de fonctionnement. Les vice-présidents et les responsables du développement organisent des campagnes de financement, se font apprécier des fondations philanthropiques, et ils s'assurent d'un soutien à la recherche. Il arrive que les doyens s'associent à ces activités, mais dans l'ensemble on s'attend à ce que la garantie des ressources soit pour l'essentiel menée à bien par l'administration. S'il est vrai que différentes formes de budgétisation ou d'étalonnage peuvent jouer un rôle dans la mise en place des budgets d'un collège, d'une faculté ou d'un département (Garner, 1991), ces budgets sont pour l'essentiel des budgets de dépenses, et ils sont élaborés et contrôlés en tant que tels. Les ressources sont collectées de manière centralisée et elles sont affectées sous la forme de budgets de dépenses, habituellement sans aucune corrélation avec l'origine des ressources. Aux yeux des divisions universitaires, la plupart des services – par exemple, la bibliothèque, les centres de media, et la sécurité sur le campus – sont des biens gratuits.

Dans la mesure où les ressources, tout comme les coûts, sont attribués aux collèges, aux facultés, ou aux départements dans le contexte de BCR/GCR, le résultat

est pratiquement immédiat sur les recteurs, les doyens ou sur les présidents : la production de ressources prend de l'importance. Les erreurs d'orientation ou même les prévisions infondées sur la relation entre les coûts et les bénéfices prennent une réelle importance, lorsqu'ils vous touchent de près.

Les conséquences, en réalité, sont aussi subtiles qu'elles sont immédiates. Le simple algorithme suivant lequel plus d'étudiants signifient plus de ressources devient plus complexe lorsque l'on tient compte, par exemple, des coûts marginaux de la formation, ou encore du coût des locaux.

La BCR/GCR situe les décisions sur l'affectation des ressources là où sont réunies les compétences qui permettent de les prendre de manière intelligente

Au cours de ces dernières décennies les gestionnaires et les responsables de la planification ont débattu des mérites réciproques de la planification « du sommet vers la base » par rapport à la planification « de la base vers le sommet », comme si le choix de l'une excluait le recours à l'autre (Kail, 1988). Et dans bien des cas, c'était effectivement le cas. Qui plus est, les arguments qui faisaient pencher la balance en faveur de l'une plutôt que de l'autre étaient souvent de nature politique, et visaient d'abord à obtenir l'acceptation d'un projet ou d'un budget par le truchement de différents niveaux de participation, ou encore à obtenir le respect des décisions par autorité. Il va de soi que ces discussions faisaient naître une question sur la qualité et la solidité des plans comme sur la possibilité de leur mise en œuvre.

La « sagesse » est un terme fort peu employé de nos jours, et il paraît même abscons. Mais il décrit de manière particulièrement adéquate l'effet de la BCR/GCR sur la prise de décisions dans les universités. Certaines présentations de BCR/GCR préfèrent le terme de « proximité » à celui de sagesse (Whalen, 1991). James March fait allusion à la « rationalité réduite » des grandes organisations (March, 1994). Plutôt que de s'arrêter sur l'opposition entre l'approche « du haut vers le bas » et « du bas vers le haut » comme si elles étaient antinomiques, la BCR/GCR les voit comme des limites extérieures d'un processus continu entre lesquelles la qualité de la prise des décisions, surtout pour ce qui concerne les projets et les budgets, peut trouver son point d'ancrage idéal en des points nombreux et différents.

Lorsqu'il s'agit d'établissements importants et complexes – comme c'est le cas pour une université où la recherche prend une place importante – le président et son administration détiennent normalement l'autorité nécessaire pour prendre des décisions spécifiques sur l'allocation des ressources aux collèges et aux facultés, de même qu'aux différents services, mais ils peuvent ne pas avoir la sagesse nécessaire pour le faire dans la mesure où les décisions majeures sur les plans et les budgets sont scindées de la réalité de l'enseignement et de la mise en œuvre des programmes. Ces affectations comportent plus que des aspects simplement

financiers. Elles peuvent aussi toucher à l'espace, aux acquisitions de la bibliothèque, ou à l'accès aux services informatiques.

La BCR/GCR, mais surtout la GCR constate que, en matière de sagesse, l'université ne représente pas une structure hiérarchique pyramidale. La BCR/GCR estime au contraire que la capacité de prendre certaines décisions est supérieure à un niveau inférieur de la structure organisationnelle, et qu'il s'agit souvent de décisions qui se rapportent à l'allocation des ressources et aux arbitrages entre les ressources et les dépenses.

Malheureusement, et peut-être de façon ironique, ce dernier avantage de BCR/GCR devient plus évident lorsque la fortune de l'établissement diminue. Le cas de la remise à une date ultérieure des opérations d'entretien est particulièrement parlant. Les administrateurs responsables des installations physiques se servent, ainsi que les auditeurs, d'un ensemble de formules pour évaluer la mesure dans laquelle la valeur des biens en capital est réduite par un entretien insuffisant, attribuable à son tour à la réduction des budgets consacrés à l'entretien des immeubles. Les opinions varient sur la meilleure formule à utiliser pour calculer le coût de la remise à une date ultérieure des opérations d'entretien (Rush, 1996) mais pratiquement toutes se réfèrent à des paramètres qui échappent largement au domaine de compétence d'un budget normal de fonctionnement ou d'opérations en capital. Sans tenir compte des questions de sécurité ni des autres domaines où l'université se conforme au code existant, la plupart des administrations universitaires (mais c'est aussi vrai des gouvernements) ont de grandes difficultés à élaborer des plans et des budgets pour réduire les arriérés de frais d'entretien si les fonds dont elles disposent ne constituent qu'une fraction réduite du montant total dont elles auraient besoin.

La BCR/GCR, dans les faits, pose la question des priorités aux recteurs et aux doyens qui occupent les bâtiments et les installations dont il s'agit. Les intéressés sont, selon toute vraisemblance, et raisonnablement, les mieux à même de dire de quelle manière l'état des bâtiments affectera le déroulement de leurs programmes et le fonctionnement de leurs services. Il est clair que cela ne réduira pas le coût de la remise à plus tard des opérations d'entretien. Mais en revanche, cela permettra d'affecter avec plus de précision, les moyens limités dont on dispose pour remédier à cet état de chose.

La BCR/GCR encourage la volonté de planification et facilite l'acceptation de la nécessité de planifier

C'est à présent presque un axiome : le premier problème à résoudre lorsqu'il s'agit de planification, et surtout pour la réaffectation de ressources, consiste à convaincre les responsables et le personnel universitaires de la nécessité d'un plan, et

lorsque le plan existe, de la nécessité de le prendre au sérieux (Bryson, 1998 ; Keller, 1983 ; Lang, 1988).

La réaction typique devant les avocats de la nécessité de planifier sont les suivantes :

- Il n'y a pas vraiment de problème.
- Le problème est ailleurs ; l'administration devrait mieux s'acquitter de son travail de réunion de fonds.
- Le problème est un résultat de la manière dont l'université présente ses états financiers (Winston, 1992).
- S'il existe un problème, il est que les coûts de l'administration et des autres services mis à la disposition de l'ensemble de l'établissement sont trop élevés. Il ne convient pas, dans ces conditions, de réduire les budgets académiques.
- Les plans et les budgets ne sont pas suffisamment intégrés pour permettre aux différentes unités académiques de dépendre d'eux. Les décisions portant sur les ressources seront toujours prises une fois par an, et il n'est donc pas nécessaire de prendre les plans au sérieux.

Compte tenu de la forme et de l'aspect détaillé des budgets universitaires dans le contexte de BCR/GCR, la situation financière de l'établissement, et celle de ses différentes composantes, devient évidente et en grande partie indiscutable. Dans ces conditions, s'il peut y avoir, et s'il y a de fait, une discussion ouverte sur les meilleures solutions pour la planification et la budgétisation, il existe, dans le contexte de BCR/GCR, une entente générale sur le problème et la nécessité de le résoudre.

La BCR/GCR réduit l'échelle de la planification et de la prise des décisions dans les établissements importants et complexes

La BCR/GCR est, par rapport à la planification institutionnelle d'ensemble à grande échelle, ce que les réseaux d'ordinateurs personnels sont à l'ordinateur central dans un réseau. Dans ce contexte, le terme de « redistribuer » ne signifie pas de simplement « re-situer » le lieu d'ancrage du processus de planification. Le processus central est démonté et redistribué. Une partie de ce processus demeure centralisé et suit une approche « du haut vers le bas », alors que d'autres parties sont déplacées vers des points nouveaux et variés de l'ensemble d'un dispositif « du haut vers le bas/du bas vers le haut ».

Il en résulte un ensemble de plans et de budgets qui, une fois rassemblés comme une anthologie, constituent un plan institutionnel qui peut être utile aux responsables et à leurs autorités. Mais il n'est demandé à chaque collègue ou faculté que de connaître son plan et son budget. Qui plus est, à la différence des autres projets de budget qui sont préparés « du bas vers le haut », le plan BCR/GCR ne

rend pas un plan local solidaire d'autres plan locaux, ce qui est souvent le cas pour les exercices de planification à grande échelle, et constitue souvent un obstacle pour l'établissement d'interfaces opérationnelles entre les plans et les budgets (Schmidtlein, 1989 ; Griffin et Day, 1997).

Pour certains services – comme les installations physiques – le plan institutionnel peut demeurer silencieux dans toute la mesure où la demande de services est faite par les collèges, les facultés ou les départements qui sont acheteurs de services. Une autre manière d'envisager cette question consiste à considérer que, suivant les formes conventionnelles de budgétisation et de gestion, la majeure partie des services académiques et administratifs fonctionnent dans un contexte économique à contrôle centralisé et concerné par l'offre. La BCR/GCR met en place des marchés d'acheteurs, concernés par la demande.

La BCR/GCR encourage la création de marchés et stimule la réponse aux marchés

La planification dans le domaine de l'éducation tourne souvent autour de questions d'échelle et de capacité. Les évolutions démographiques entraîneront, plus tard, des modifications dans le domaine de l'éducation. Que ces évolutions soient rapides ou lentes, elles sont pour l'essentiel des réactions, que la BCR/GCR sera en mesure d'accélérer. Mais la BCR/GCR stimule également la recherche de nouveaux marchés, même en l'absence de changements démographiques.

La privatisation et l'entrée sur le marché sont des notions sujettes à controverse dans le secteur public, et en particulier dans le secteur public de l'éducation, qu'il s'agisse de « bons d'études », d'écoles sous contrat, ou de révision radicale de la législation sur l'attribution de diplômes dans l'enseignement supérieur (Marginson, 1997 ; Clark, 1998). Évidemment ces concepts concernent le niveau du système ou de la juridiction. La BCR/GCR est, dans les faits, l'aspect institutionnel de l'entrée sur le marché.

Quels que soient les arguments pour ou contre la privatisation et l'entrée sur le marché – et ils sont nombreux (Slaughter et Leslie, 1997) – pour ce qui est des comportements institutionnels, la BCR/GCR pourra produire des effets semblables permettant d'améliorer la correspondance entre les besoins sociaux et la demande économique d'une part, et l'offre et la diversité d'enseignement, d'autre part. Cela se produit parce que, dans la mesure où une meilleure adéquation entre l'offre et la demande entraîne une amélioration des ressources, les principaux bénéficiaires sont les collèges ou les facultés qui offrent de nouveaux ou de meilleurs programmes, ou qui élargissent leur champ d'action.

Un mot de mise en garde au sujet de la capacité de la BCR/GCR à encourager un comportement de marché : l'expérience de certains établissements indique que les programmes universitaires n'ont pas tous le même potentiel de marché.

Pour certains des programmes et services, le potentiel de mise sur le marché est si réduit qu'il supprime les avantages que peut procurer la BCR/GCR.

La BCR/GCR porte à identifier les « coulisses » et à en chiffrer le coût

Les universités, les collèges, et les écoles ont toute une gamme de services généraux et administratifs que les approches conventionnelles de la planification et de la budgétisation considèrent comme caractéristiques, si ce n'est de l'établissement lui-même, pour le moins du secteur éducatif concerné. Par ailleurs, à quelques exceptions près, ces services sont traités par ceux qui les utilisent comme des biens gratuits. Si leur coût est connu dans son ensemble, leur coût pour une faculté ou un département donné n'est, lui, pas connu. Ces coûts, qu'ils soient généralement connus ou pas, ne comprennent en général ni les coûts indirects, ni les frais généraux. Dans ces conditions, leurs coûts, comme ceux que supportent leurs homologues académiques, sont sous-évalués.

Alors que ces services sont souvent examinés avec soin dans le contexte de plusieurs systèmes de planification et de budgétisation – et en particulier dans le contexte de la budgétisation à base zéro – l'examen en question consiste le plus souvent en comparaisons ou référence à des jalons qui concernent des services comparables dans d'autres établissements (Rush, 1994). Ainsi, une bibliothèque universitaire est comparée à une autre bibliothèque universitaire et un département d'entretien des bâtiments est comparé à un autre département d'entretien des bâtiments.

Lorsqu'elle est mise en œuvre dans toute sa dimension, la BCR/GCR peut briser les monopoles locaux intra-institutionnels dont ces services bénéficient. Des marchés sont créés, parfois au sein de l'établissement, et parfois en dehors. Des acquisitions et le catalogage de livres qu'une bibliothèque effectue pour une autre bibliothèque, contre paiement, représentent un exemple de marché intérieur à un établissement. Mais le même exemple peut être pris à l'extérieur de l'établissement dans le cas d'un arrangement entre une bibliothèque universitaire et une bibliothèque municipale.

Au titre de la BCR/GCR, d'autres services peuvent être acquis sur le marché local. Par exemple, une faculté ou un département pourra embaucher des entrepreneurs locaux pour réaliser de petites modifications de maçonnerie, au lieu de commander ces services au département d'entretien du parc immobilier de l'université. Cet effet de la BCR/GCR est susceptible de faire passer le département d'entretien du parc immobilier, pour le moins en partie, du rôle d'entrepreneur « maison » à celui d'inspecteur du code de construction.

Notre objet n'est pas ici de faire la liste des services qui pourraient être offerts différemment dans le contexte de BCR/GCR. Il est plutôt d'illustrer l'effet joué par la BCR/GCR sur la manière dont les services sont perçus. Une fois que les coûts des

services sont pleinement connus et attribués, et une fois que les facultés et les départements ont la possibilité d'acheter les services là où ils l'entendent, l'approche de ces services devient beaucoup plus neutre.

Dans la mesure où l'origine de ces services, et surtout lorsqu'ils sont automatisés, sont souvent invisibles au regard des utilisateurs, on dit que ces services fonctionnent « en coulisse ». Par exemple, en Ontario, une université gère un service automatisé d'évaluation des besoins financiers des étudiants, au bénéfice d'un collègue communautaire contre une rétribution annuelle. Il s'agit d'une adaptation du service que l'université gère pour ses propres étudiants. Pour les étudiants du collège, il s'agit de leur propre service, sans aucune connexion avec d'autres établissements.

Ce type d'arrangement en « coulisse » pourrait sans doute fonctionner sans BCR/GCR. Mais la BCR/GCR crée un état d'esprit beaucoup plus disposé à penser en termes d'acquisition des services auprès d'une plus grande gamme de sources, et à établir des points de comparaison du type « le meilleur de sa catégorie » au titre duquel on pourrait comparer le département des acquisitions d'une université à celui d'une entreprise ou d'un hôpital plutôt qu'à celui d'une autre université (Rush, 1994).

LES DIFFICULTÉS ET LES INCONVÉNIENTS QU'ENTRAÎNE LA BCR/GCR

La BCR/GCR peut supposer une meilleure connaissance des coûts que ne possède en fait un établissement

Si la mise en place de la BCR/GCR dans les différentes universités qui s'en sont dotées ne devait révéler qu'une seule chose, ce serait qu'une détermination et une affectation précises des coûts indirects et des frais généraux sont absolument essentiels et que c'est une tâche exigeante. La question a plusieurs composantes.

Il est, en premier lieu, nécessaire d'avoir une méthodologie normalisée pour établir les frais généraux. Par « normalisée » on entend la méthodologie qui s'appliquera à tous les programmes et services. Cela ne signifie pas que les taux pour les frais généraux seront partout les mêmes, mais cela signifie que tous les taux devront être calculés de la même manière.

Il y a deux raisons importantes de recourir à une méthodologie normalisée. Au moins au début, les doyens de faculté et les chefs de services contesteront toujours le niveau des taux, et estimeront qu'ils sont trop élevés. Il faut que ces administrateurs aient bien conscience que ces taux sont déterminés de manière cohérente dans l'ensemble de l'université. La seconde raison est que la confiance dans la BCR/GCR dépend d'un équilibre entre les coûts et les ressources dans l'ensemble de l'université. La mise en place de méthodologies différentes rendrait cet équilibre impossible.

En deuxième lieu, la méthodologie doit être précise et complète, tout en étant intelligible – et ce sont des caractéristiques qui s'opposent souvent. Mais il est cependant nécessaire qu'une méthodologie soit suffisamment compréhensible pour être crédible et prévisible. Si la prévisibilité semble être un souci technique superficiel, elle est cependant essentielle. L'espoir mis dans la BCR/GCR est que une fois les structures des coûts connues, les ressources et les dépenses attribuées, et l'autorité de gestion déléguée, les responsables des programmes académiques et des services administratifs chercheront à réduire les dépenses au minimum et à accroître les ressources au maximum. A ce titre, par exemple, un doyen doit connaître la méthodologie de calcul des frais généraux de sa faculté suffisamment bien pour savoir comment le taux des frais généraux appliqué à sa faculté changerait si elle occupait moins d'espace, réduisait les compléments académiques, ou acceptait plus d'étudiants. Si la méthodologie ne réussit pas à subir ces épreuves avec succès, la BCR/GCR ne sera guère plus qu'un exercice comptable compliqué et onéreux.

En troisième lieu, la méthodologie doit pouvoir être reproduite. Si les responsables essaient vraiment de réduire de plusieurs manières les frais généraux et les coûts indirects, alors, la méthodologie de la BCR/GCR doit être suffisamment fiable et solide pour permettre des changements et une réévaluation périodiques.

La quatrième dimension du problème dépend du point de départ de l'institution considérée : l'effort nécessaire pour mettre au point une méthodologie fiable et constituer les bases de données nécessaires pour qu'elle fonctionne, sera variable. Il peut être considérable et peut demander jusqu'à deux ans de travail. Ce délai peut être excessif pour une université qui doit faire face à une crise financière urgente et immédiate.

Certaines méthodologies prennent la forme de protocoles formels qui englobent littéralement tous les aspects des ressources institutionnelles de même que les dépenses réalisées à partir de tous les fonds. Voici quelques exemples tirés de protocoles existants dans plusieurs universités qui utilisent la BCR/GCR :

– *Administration des services aux étudiants*

Distribuer [les coûts] en se fondant sur le décompte pondéré des étudiants : Premier cycle = 1.0 ; Deuxième cycle = 0.5 ; Diplômés professionnels = 0.25. Cette pondération résulte de notre [Université du Michigan] conviction que les services fournis par ces bureaux profitent essentiellement aux étudiants du premier cycle, mais que les étudiants de second cycle et les étudiants professionnels tirent également des avantages de certaines composantes de la gamme complète des services.

– *Bibliothèque*

L'algorithme proposé ne retient aucun découpage pour la bibliothèque. Il répartit plutôt le budget global dans son ensemble. Le modèle est fondé

sur l'hypothèse que les enseignants et les étudiants de l'Université [de Pennsylvanie] sont les principaux utilisateurs de la bibliothèque. Dans ces conditions, 50 % de l'ensemble du budget de la bibliothèque est réparti en fonction des enseignants de l'université, et les autres 50 % sont fondés sur le nombre d'unités de cours enseignées.

– *Installations et bâtiments*

Les frais correspondants aux installations et aux bâtiments, dans le contexte d'un projet d'établissement [de l'université du Minnesota] sont attribués aux unités d'enseignement en fonction d'un calcul qui tient compte de la superficie utilisée. Cette base est obtenue à l'aide d'une base [de données] qui fournit une liste des activités d'enseignement, en tenant compte des bâtiments, de la désignation des salles, de l'unité d'enseignement, des cours et des heures d'enseignement hebdomadaires. Ce document est mis en rapport avec d'autres bases de données de manière à obtenir une base de calcul qui tienne compte à la fois du coût de la salle de cours utilisée par l'unité, et du coût de l'espace que l'unité « possède ».

– *Les systèmes d'information des étudiants (SIE)*

Le budget du SIE sera subdivisé dans les trois catégories de dépenses suivantes : celles qui se rapportent aux étudiants, aux cours, et les demandes de production au niveau de la division. Les dépenses se rapportant aux étudiants seront attribuées aux divisions d'enseignement [de l'Université de Toronto] sur la base du nombre des étudiants. Les dépenses occasionnées par les cours seront attribuées aux divisions académiques sur la base du nombre de cours enseignés. Les demandes de production adressées aux divisions seront allouées aux différentes divisions académiques sur la base de leur coût.

Prenant en considération l'échelle et la diversité des budgets universitaires, et en particulier ceux des grandes institutions de recherche, l'importance et la complexité des protocoles de BCR/GCR tels que ceux qui précèdent deviennent vite évidentes. La BCR/GCR ne peut pas fonctionner correctement sans faire appel à eux, mais ils représentent un très important investissement de départ, en temps, sinon en argent, dans le processus de BCR/GCR.

En matière d'information financière, la BCR/GCR requiert des systèmes de haut niveau

La capacité de permettre des manipulations et des réévaluations des taux de frais généraux et indirects au titre de la BCR/GCR dépend autant de l'existence de données fiables et précises que de la méthodologie utilisée. Alors que la plupart des nouveaux systèmes d'information financières proposées par beaucoup de firmes – SAP, SCT/Banner, PeopleSoft – sont compatibles avec la BCR/GCR, certains

systèmes plus anciens ne le sont pas. Les nouveaux systèmes coûtent cher. Malgré les avantages de la BCR/GCR, ils ne pourraient pas à eux seuls justifier des investissements aussi importants.

Alors que la BCR/GCR exige, par sa nature, une importante délégation d'autorité, et bien que cette délégation soit essentielle à la pleine manifestation des avantages de BCR/GCR, il n'exempte pas la haute administration et le conseil des gouverneurs de leurs responsabilités fiduciaires. Il ne doit pas le faire. Les risques financiers ne peuvent pas être délégués. En dernière analyse, la dette est de la responsabilité de l'institution. De la même manière, dans une faculté, les bons gestionnaires doivent être protégés des gestionnaires incompetents, ou plus exactement, des conséquences financières de leur incompetence.

Il résulte de tout ceci que le système d'information financière de l'établissement doit avoir une capacité d'audit solide et fiable, de manière à donner, au niveau de la faculté, et le plus tôt possible, le signal d'alerte en cas de mauvaise gestion. Par sa nature, la BCR/GCR augmente le risque de l'entreprise. En ce sens, la BCR/GCR impose une nouvelle exigence aux systèmes d'information financière.

La BCR/GCR peut demander plus de compétence de gestion et de motivation que ce dont on dispose dans les faits

La BCR/GCR est autant un système de gestion qu'il est un système de planification et de budgétisation. C'est la raison pour laquelle l'architecture et la méthodologie de BCR/GCR doivent être intelligibles et solides. Traditionnellement, le leadership des facultés et des départements d'une université sont tout d'abord liés à la réputation de leur niveau d'érudition, et seulement ensuite à la qualité de leur administration (Keller, 1983).

La planification budgétaire et les systèmes de gestion classiques sont pour l'essentiel centralisés et confiés à des gestionnaires financiers professionnels. Si les exigences que ces systèmes font peser sur les responsables des facultés et des collèges ne sont pas superficielles, elles ne sont par ailleurs ni inhabituelles, lourdes, ou difficiles à comprendre. Dans les faits, cependant, la BCR/GCR confère aux directeurs des collèges et aux doyens des facultés les responsabilités d'un PDG, ce qui est une notion nouvelle pour beaucoup d'administrateurs universitaires. La plupart d'entre eux n'ont pas la formation nécessaire pour exercer ce type de fonctions. Beaucoup ne souhaitent pas les assumer. Pratiquement aucun d'entre eux n'a été embauché dans la perspective d'avoir à assumer ce type de responsabilité (Blau, 1994).

Dans d'autres cas, le rôle de directeur de collège ou doyen de faculté n'a pas évolué pour correspondre aux besoins de la gestion dans le contexte de BCR/GCR, mais au niveau du collège ou de la faculté, le personnel de soutien a, lui, changé. Dans trois cas au moins, de hauts responsables des questions financières en poste

dans l'administration centrale ont été mutés à des postes au niveau de la division pour contribuer à la BCR/GCR.

Au bout du compte, il existe souvent un regrettable hiatus entre les capacités requises pour la BCR/GCR, d'une part, et les compétences et les motivations de ceux qui auraient à l'utiliser, d'autre part. Plusieurs universités qui ont adopté la BCR/GCR en ont fait l'expérience.

La solution n'est pas dans une réforme ou dans une modification de la BCR/GCR. Il s'agit d'un problème de génération. Pour que la mise en œuvre de la BCR/GCR soit couronnée de succès, il faudra parfois une dose de patience considérable, assez de patience pour attendre la génération suivante de responsables universitaires. Le succès de la mise en œuvre pourra également passer par l'augmentation des salaires des responsables auxquels il est demandé d'accepter des responsabilités et d'acquérir des compétences nouvelles par rapport à leurs prédécesseurs.

Dans le cas des établissements financés sur les deniers publics, il peut y avoir une asymétrie entre les procédures requises pour les financements publics et les structures de coûts existant dans les établissements

Aux États-Unis et au Canada, beaucoup si ce n'est la plupart des écoles, collèges, et universités sont financés sur la base de formules d'attribution de fonds. Ce financement est réalisé suivant différentes formules, et toutes ont leurs avantages et leurs inconvénients. Certaines de ces formules s'appliquent en conjonction avec d'autres systèmes de financement, tels que la budgétisation en fonction de la performance. En dépit de leurs différences, les formules de financement ont entre elles un élément commun : d'une manière ou d'une autre, elles tiennent compte d'hypothèses sur les structures des coûts d'un établissement. Certaines d'entre elles adoptent des hypothèses d'algorithmes sur certaines formes de ressources, et en particulier sur les droits d'inscription.

La validité de ces hypothèses est souvent remise en question, mais qu'elles soient acceptables ou non, elles sont associées aux systèmes de financement et elles rendent plus complexe le succès de la mise en œuvre de la BCR/GCR. Au titre de la BCR/GCR l'ensemble de leurs revenus et de leurs coûts sont attribués à chacune des facultés et des collèges. Dès lors, chaque unité doit ajuster la structure de ses dépenses pour qu'elle coïncide avec la structure de ses ressources. C'est l'idée de base que peut résumer l'expression « chacun sur ses deux pieds ».

L'idée est relativement simple jusqu'au moment où on envisage la possibilité, si non la probabilité, que des éléments importants des ressources disponibles soient fondés sur des hypothèses concernant les dépenses qui sont ou bien faussées dès le départ, ou alors tellement générales qu'il est impossible de les appliquer à un programme donné dans un établissement particulier. Les formules de financement ont un effet puissant d'homogénéisation. Elles sont fondées sur des

moyennes qui traitent tous les programmes appartenant à certaines catégories comme s'ils étaient les mêmes. Dans ces conditions, dans le contexte de BCR/GCR, pour tout programme donné, de quelque établissement que ce soit, l'attribution des ressources peut être exacte, mais elle peut également manquer de réalisme. Elle peut également supposer que la corrélation qui existe entre les admissions et les coûts est linéaire quand, dans les faits, elle peut dépendre d'une série complexe d'éléments qui sont particuliers à chaque établissement. Certaines universités corrigent ce défaut en réservant une marge des ressources qui sont distribuées aux collègues et aux facultés. Une partie est donc retenue et affectée en utilisant d'autres méthodes, souvent celles-là même qui étaient en vigueur avant l'adoption de la BCR/GCR. D'autres corrigent les effets artificiels produits par les formules de financement en utilisant une formule particulière qui s'insère entre la formule du système et le processus d'attribution de BCR/GCR.

Une asymétrie comparable peut exister au sein des établissements si ceux-ci utilisent leurs propres formules pour effectuer les affectations budgétaires (Otten et Savenije, 1990). Il n'est pas rare que des universités importantes effectuent les affectations sur la base d'une série de coefficients, par exemple le taux d'encadrement. Les coefficients utilisés de la sorte sont pour l'essentiel des moyennes qui peuvent convenir à certaines facultés, mais pas à d'autres. Il pourrait, dans ces conditions, être plus exact de constater que la BCR/GCR est incompatible avec les formules d'affectation quel que soit le niveau considéré.

Il est vrai que ce problème plaide en fin de comptes en faveur de la BCR/GCR. Si la nature linéaire des formules d'affectation et les moyennes qu'elles créent sont trop synthétiques pour refléter de manière précise les structures des coûts locaux, de même que des structures trop centralisées n'ont pas la sagesse nécessaire pour connaître ces structures, une évolution vers la BCR/GCR supprime toutes les hypothèses, pour conserver ce même exemple concernant le taux d'encadrement, et permet à chaque faculté ou département d'établir son propre coefficient.

L'enseignement comme service et la BCR/GCR ne sont pas toujours compatibles

Dès l'origine des universités, un de leurs rôles, au sein des disciplines académiques, a été de nature commerciale (Haskins, 1923). Ainsi de nos jours, à titre d'exemple, les départements de mathématiques de la « multiversité » donnent des cours pour les départements de physique qui, à leur tour, donnent des cours dans les programmes de formation d'ingénieurs. Les réglementations relatives aux programmes universitaires comportent des dispositions spéciales pour les cours électifs. La variété des permutations et des combinaisons entre les programmes et les cours est considérée comme un atout dans une université moderne. Par la réglementation relative à leurs programmes, les universités encouragent la spécialisation et, de manière concrète, s'assurent des marchés. La planification institutionnelle

et les processus de budgétisation reconnaissent ces arrangements en affectant des ressources dans le but de protéger les programmes de bonne qualité qui ne pourraient autrement avoir les moyens de subvenir à leurs besoins (Kissler, 1997 ; Vandament, 1989).

La BCR/GCR peut contrarier cette tradition, dans la mesure où certains programmes et départements entrent en concurrence avec d'autres programmes et départements pour attirer les étudiants, essentiellement parce qu'ils ne souhaitent pas partager les ressources qu'entraînent les inscriptions. Dans certains cas, cependant, les structures des coûts – par exemple ceux qui prennent en compte les profils âges/salaires – pourront varier d'un programme et d'un département à l'autre, et dans ces conditions, certains programmes pourront choisir de « rapatrier » leurs cours et les professer directement. Du point de vue de la compression des dépenses, ce résultat peut être souhaitable. Du point de vue de la qualité de l'enseignement, les résultats pourront, au contraire, être moins heureux, comme cela a pu être le cas dans une université où la faculté d'enseignement forestier a décidé de proposer ses propres cours d'« anglais pour forestiers ».

Un autre effet de la BCR/GCR sur l'enseignement-service, tout en ajoutant à la complexité de la matière, révèle et clarifie certains éléments qui sont à la base de la logique de la BCR/GCR. La question porte sur l'attribution correcte des ressources et des dépenses que génère l'enseignement-service. L'approche classique – que l'on pourrait suivre même sans BCR/GCR – consiste à imputer les coûts de l'enseignement-service à la faculté qui le dispense. Cela paraît normal du point de vue comptable, qui est, d'ailleurs, celui de la BCR lorsqu'elle est appliquée indépendamment de la GCR. Il en découle que les ressources devraient être aussi proches que possible des dépenses. Dans ces conditions, les ressources générées par les inscriptions à des cours en enseignement-service sont affectées à la faculté qui assure ces cours.

Mais un des objectifs principaux de la BCR associé à la GCR est de générer des ressources, d'encourager les comportements de marché, et d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'éducation. Vues sous cet angle, les ressources devraient être affectées à la faculté qui décide des équilibres à atteindre entre les admissions, les programmes et les ressources, puis qui recrute et inscrit les étudiants, bien que certains de ces étudiants soient susceptibles de suivre des cours dans d'autres facultés. Le coût de l'enseignement-service serait alors imputé par la faculté qui le fournit au budget-dépenses de la faculté qui inscrit les étudiants et bénéficie des ressources qu'ils génèrent.

La BCR/GCR crée aussi des marchés internes à l'établissement. Dans le cas de l'enseignement-service, il est important de déterminer en quoi consistent l'offre et la demande. Les facultés qui recrutent et inscrivent les étudiants créent une demande d'enseignement-service. A condition que cela soit justifié au plan

académique, ces facultés peuvent soit offrir un programme complet elles-mêmes, soit le proposer partiellement au moyen d'enseignement-service assuré par d'autres facultés. L'inverse n'est pas faisable : les fournisseurs d'enseignement-service ne peuvent pas demander que leurs cours soient inclus dans les programmes des autres facultés. En d'autres termes, celui qui offre ne peut pas avoir le dessus. Au contraire, et cela est aussi dans le droit fil de l'aspect GCR de l'ensemble BCR/GCR, la demande sur les marchés internes incite les facultés qui proposent un enseignement-service à réduire et à contrôler leurs dépenses, et à ne pas simplement reporter tous leurs coûts sur les autres facultés.

Dans certains cas, les sessions d'été jouent un rôle comparable à celui de l'enseignement-service dans le contexte de BCR/GCR. Dans les établissements pour lesquels la session d'été n'est pas un trimestre intégré dans un calendrier universitaire de douze mois, cette session d'été est un rajout par rapport aux programmes académiques, un peu comme l'est l'enseignement-service. La session d'été dispose d'un budget et d'une administration propres. Le budget des dépenses est utilisé, dans les faits, pour effectuer l'acquisition interne de temps d'enseignement auprès des facultés et des départements. Les régimes classiques de budgétisation et de planification attribuent les dépenses et les recettes afférentes à la session d'été plutôt qu'aux facultés qui dispensent l'enseignement et ils incluent fréquemment dans ce régime les salles de cours et les laboratoires de formation que la session d'été occupe.

Dans le contexte de BCR/GCR, la planification et la gestion budgétaires passent aux facultés et aux départements et elles sont retirées à l'administration de la session d'été. La raison en est logique : en fin de comptes, une fois que les frais d'organisation et de promotion de la session d'été sont réglés, pratiquement toutes les ressources qui permettent la session proviennent des facultés qui fournissent l'enseignement. S'il est vrai que les organisateurs de la session d'été pourraient se sentir menacés, cette situation peut cependant améliorer la performance de l'établissement et la prise de décisions dans la mesure où les facultés et les départements choisissent les meilleurs créneaux de calendrier pour leurs cours et acquièrent une meilleure compréhension des coûts moyens, par rapport aux coûts marginaux.

Si la BCR/GCR est susceptible de situer la prise de décision au niveau le mieux à même de prendre certaines décisions, elle ne peut pas garantir que ces décisions seront effectivement prises à ces niveaux

Un des avantages de la BCR/GCR est de permettre l'amélioration de la prise de décisions difficiles et très complexes. Quelle que soit la qualité de ces décisions, elles sont souvent très impopulaires. Et dans toute la mesure où elles sont impopulaires, les hauts responsables sont peu enclins à les prendre. Dans les conditions

des systèmes de planification et de budgétisation classiques, la responsabilité de la prise de certaines décisions est inscrite dans l'organigramme. Il est difficile de les éviter.

Mais la BCR/GCR permet, par sa nature, les « cascades » dans la prise de décisions. De la même manière que l'université peut attribuer des coûts ou des ressources au niveau de la faculté, une faculté peut les attribuer au niveau du département, et ainsi de suite aux centres et aux programmes dont sont composés les départements. Par sa nature même, la BCR/GCR force les décisions. Il ne pourrait y avoir de budget sans qu'elles soient prises. Dans ces conditions, les décisions seront prises, en fin de compte, à un niveau de l'organisation ou à un autre, et les conséquences budgétaires de ces décisions seront claires.

Ce qui peut, néanmoins, être moins clair, c'est la qualité de la « sagesse » qui sous-tend ces décisions si la cascade vers le bas ne s'arrête pas au niveau où réside la compétence maximale et la capacité de prendre les décisions considérées. En d'autres termes, il n'y a pas de corrélation positive absolue entre le développement de la BCR/GCR et la qualité de la prise des décisions. Il est possible qu'à partir d'un certain point, l'extension de la BCR/GCR aux niveaux d'organisation inférieurs entraîne une diminution de la qualité de la prise de décisions.

La BCR/GCR demande de nouveaux arrangements dans le domaine de la réglementation

Il est peut-être exagéré de dire d'une université que c'est une « anarchie organisée » (Cohen et March, 1974) mais il est certain que les facultés et les départements bénéficient d'un degré d'autonomie considérable, surtout lorsqu'il s'agit de décider qui enseignera quoi et à qui, quelles seront les affectations des enseignants, quels étudiants sélectionner, et quel cursus proposer. La BCR/GCR est susceptible d'accroître cette autonomie, et ce faisant de provoquer une plus grande concurrence entre les collèges et les facultés au sein de l'établissement. Lorsque cela se produit, la BCR/GCR requiert une instance qui permette la solution des litiges.

De la même manière que les États ont les moyens d'endiguer les excès du capitalisme, les universités qui utilisent la BCR/GCR recherchent des arrangements publics réglementaires similaires. Un arrangement de ce type est l'équivalent universitaire de la « commission du libre échange » qui serait, par exemple, à même de réglementer le rapatriement des cours d'enseignement-service et la concurrence intra-institutionnelle pour les étudiants. La commission ferait également en sorte que les normes d'admission ne soient pas compromises pour s'adapter à des objectifs irréalistes d'inscriptions et de ressources, ou elle interdirait l'introduction de programmes incompatibles avec les missions de l'établissement.

Un autre arrangement réglementaire peut être rapproché des « commissions de services publics » qui réglemente les prix et les services communs. S'il apparaît

tout d'abord que la génération des ressources, dans le contexte de BCR/GCR, concerne les admissions, les droits d'inscription, les subventions de recherches, les ressources tirées des activités de conseil – toutes étant essentiellement externes à l'établissement – la BCR/GCR a également pour conséquence tout un ensemble d'imputations internes et d'attributions de coûts. Certaines de ces imputations sont de nature presque monopoliste, tout comme l'adduction d'eau ou le service téléphonique, ou encore la télévision câblée, peuvent l'être. Si la BCR/GCR permet d'identifier les coûts avec précision, et de les attribuer, elle ne peut ni contrôler ni valider ces coûts. La commission des services publics de l'établissement en a, elle, les moyens et elle peut, à son tour, éviter ce que l'on pourrait appeler la fraude sur les prix.

Une commission de services publics peut jouer un autre rôle, qui se retrouve également dans l'économie au sens plus large. Lorsque les coûts sont identifiés et attribués, certains programmes universitaires pourront vouloir cesser de fournir des services à d'autres secteurs de l'établissement, comme le font les compagnies aériennes pour les escales dans les régions à faible densité de population.

Les universités qui utilisent la BCR/GCR peuvent se trouver dans l'obligation d'adopter des moyens de réglementation pour la fourniture des services de base.

Si la métaphore de la commission publique permet de décrire le rôle qu'elle joue dans la mise en place de la BCR/GCR, ce rôle n'exige pas nécessairement des structures organisationnelles formelles. Bien souvent c'est le responsable de l'enseignement qui joue ce rôle.

LES COÛTS ET LES PRIX DANS LE CONTEXTE DE BCR/GCR

Le calcul des prix en fonction du marché exige un engagement à long terme à la BCR/GCR et, au-delà, une compréhension à long terme des marchés et des coûts des programmes

La BCR/GCR a pour effet d'encourager, et peut-être même d'exiger, un comportement conforme au marché à tous les niveaux de l'organisation universitaire, où ce type d'approche est rare. Les facultés et les collèges ont peu d'expérience dans la prise de décisions touchant la fixation des prix de leurs programmes et de leurs services, et dans l'ajustement réaliste des prix aux coûts.

Il existe, pour les programmes diplômants, une tendance naturelle à fixer les prix – c'est à dire les droits d'inscription – au niveau le plus haut que le marché accepte. Si l'idée de base est facile à comprendre, sa mise en œuvre demande de la finesse ; elle est complexe et elle n'évolue que lentement. La hâte est l'ennemie de la fixation des prix en conformité avec le marché dans le contexte de BCR/GCR. A titre d'exemple, l'abaissement des frais d'inscription peut entraîner une augmentation du nombre des étudiants, qui produira à son tour une augmentation des

recettes. Mais des admissions plus nombreuses peuvent entraîner des coûts plus élevés. La relation entre les admissions, les coûts, et les prix n'est en fait pas toujours linéaire. La fixation des prix aux conditions du marché peut donc donner de bons résultats à court terme, mais de mauvais résultats à plus long terme, et vice versa.

Dans le secteur privé, les entreprises élaborent souvent avec soin des stratégies pour mettre au point et lancer de nouveaux produits et en fixer le prix. Ces stratégies – disons le plan de Dupont pour le lancement de ses tissus-miracle – ont parfois pour objectif de dominer le marché pendant une période longue, et dans ce cas, le prix de lancement n'est pas nécessairement fixé au niveau le plus élevé qui ait pu être envisagé. En fait, l'équilibre entre les recettes et les dépenses peut n'être atteint que trois ans plus tard, avec l'espoir que les nouveaux produits exigeront d'importantes parts de marché pendant une période allant jusqu'à la décennie. Une stratégie différente consiste à récupérer les coûts de développement en mettant les prix aussi haut que possible et aussi tôt que possible, ce qui a été fait pour l'introduction des technologies informatiques. Cette dernière stratégie n'est normalement pas intéressante pour les universités parce que la plupart des programmes diplômants, s'ils sont conçus comme des produits, ont de longues périodes de gestation.

Ces exemples ne sont pas donnés pour inférer qu'il existe d'importantes analogies entre l'enseignement supérieur et le développement de nouveaux produits dans le secteur privé. Il s'agissait de montrer que les universités qui adoptent la BCR/GCR (ou d'autres systèmes fortement inspirés du marché) doivent mettre autant de soin que le font les entreprises privées dans la détermination des stratégies des prix et surtout des délais. Un horizon trop restreint pourra donner des surprises désagréables et préparer des déboires financiers ultérieurs. La BCR/GCR n'est pas la panacée pour les problèmes budgétaires à court terme, quelle que soit leur gravité. Il s'agit d'une stratégie à long terme, et elle vise plus la qualité de la prise des décisions sur l'affectation et la génération des ressources que la rapidité avec laquelle les ressources pourront être réaffectées ou obtenues.

La détermination des prix en fonction des coûts exige une connaissance détaillée et complète des coûts, ainsi que la capacité du marché à supporter ces coûts. La relation entre les coûts et le temps est fondamentale

Il est de simple bon sens que les prix doivent d'une manière ou d'une autre refléter les coûts. Mais ce bon sens n'est pas toujours partagé dans l'enseignement supérieur. Et il y a pour cela des raisons. En premier lieu, certains droits d'inscription sont tellement réduits par rapport aux coûts qu'ils n'induisent pas les effets des prix au sens économique. En deuxième lieu, le prix des diplômes prend la forme de droits d'inscription, mais rares sont les structures de coûts des collèges

ou des universités qui sont organisés uniquement en fonction des programmes diplômants. En fait, les facultés et les départements ont plusieurs rôles : l'enseignement – portant souvent sur plusieurs programmes diplômants – la recherche, la formation continue, et le développement professionnel, le conseil, et d'autres services publics. Ce qui plus caractéristique est que malgré le nombre des rôles qu'ils jouent, les facultés et les départements sont financés par un seul budget et par un regroupement de ressources. La volonté de mettre en place le PPBS (*Planning, Programming and Budgeting Systems*) dans l'enseignement supérieur a en général abouti à un échec (Balderson et Weatherly, 1972). Ce qu'une entreprise privée pourra mettre sous le nom de « centre de coûts » peut être très différent de ce que le même terme désignera dans des établissements d'enseignement du secteur public ou sans but lucratif.

Un des points forts de la BCR/GCR est qu'elle exige une présentation claire et complète des coûts et des structures qui les induisent. Mais, comme c'est le cas pour le calcul des prix dans le contexte du marché, avec le temps on peut mieux comprendre le sens des prix comme expression des coûts. Après l'introduction de nouveaux programmes diplômants, ou lorsqu'un programme déjà existant est développé de manière importante, ceux-ci n'atteignent leur régime de croisière qu'après plusieurs années. La relation entre les ressources et les coûts évoluera d'une année sur l'autre à mesure que progresse le programme jusqu'à la maturité. En une année donnée, les prix pourront dépasser ou ne pas atteindre les coûts annuels tout en correspondant au coût moyen qui est calculé au moment d'équilibre du programme.

La plupart des collèges et des universités fonctionnent sur le principe que les prix des programmes autofinancés doivent au moins couvrir leurs coûts, que les marchés supportent ou non les coûts en question. Dans ces conditions, les coûts déterminent le prix le plus bas qui soit toléré. Cette pratique est souvent considéré comme une bonne pratique « d'amour vache » (*sic*) grâce auquel les leçons de gestion apprises dans le secteur privé sont appliquées dans le secteur public. En fait, dans certains programmes, cette approche peut être inadaptée dès le départ, surtout lorsqu'il s'agit de programmes hautement spécialisés avec peu d'admissions et pour les programmes qui supportent des structures de coûts anormales (par exemple pour les facultés de médecine dentaire qui doivent faire fonctionner leurs propres clinique sans subvention extérieure). Compte tenu des coûts d'investissements initiaux et parce que les inscriptions incomplètes – 25 % la première année, 50 % et ainsi de suite – sont toujours asymétriques, il est très rare que les nouveaux programmes soient en mesure de couvrir leurs coûts au cours des deux ou trois premières années de leur existence.

Il existe des moyens de traiter ces problèmes structurels dans le contexte de la BCR/GCR. L'un de ceux-ci consiste à lever une taxe – bien que ce mot ne soit pas utilisé de façon formelle – sur tous les programmes et les services de manière à

pouvoir verser ce qui revient à des subventions à certains programmes qui, pour une bonne raison, ne peuvent pas financer l'ensemble de leurs coûts. Une autre possibilité consiste à conserver une certaine partie des ressources à un niveau central sans les reverser aux facultés et aux programmes. Cette dernière approche peut intéresser des institutions pour lesquelles les formules de financement public ou d'autres procédés d'allocation ne se prêtent pas de manière fiable à une affectation des fonds à un niveau inférieur à celui de l'institution, comme cela arrive pour les subventions d'infrastructure accordées par les conseils de recherche.

Une autre approche qui permet de percevoir les coûts dans un contexte temporel plus étendu de manière à permettre l'établissement de liens plus étroits entre la planification et la budgétisation dans le contexte de BCR/GCR, consiste dans la réalisation de provisions spéciales pour les dette internes. Cette approche est surtout justifiée pour l'introduction de nouveaux programmes, parfois pour la clôture ou la réorganisation radicale de programmes existants, et pour les grands investissements en capital, par exemple dans les laboratoires. Au cours de ces premières années où les coûts sont supérieurs aux recettes ou à l'épargne, l'établissement peut consentir des prêts internes aux facultés. Les prêts sont réels, dans ce sens que les remboursements comprennent la charge de la dette ainsi que du principal, et que le calendrier de remboursement est inscrit dans le budget de la faculté comme toute autre dépense, et ce, que l'établissement lui-même ait contracté ou non une dette extérieure auprès d'un organisme de prêt. Si aucune dette extérieure n'existe – par exemple lorsque l'établissement utilise des dotations ou des provisions – le taux d'intérêt interne est établi comme un coût d'opportunité.

Enfin, une application trop rigide ou trop littérale de l'approche du « prix comme coût » au titre de la BCR/GCR présente le risque d'enfoncer un coin entre des activités qu'il ne conviendrait pas de distinguer du point de vue de l'organisation. Bien qu'il existe des discussions légitimes sur le point de savoir si oui ou non il convient de financer séparément la recherche et l'enseignement, tout le monde convient du fait qu'ils se complètent mutuellement. Dans la plupart des universités, les facultés sont sensées faire l'un et l'autre, et beaucoup d'installations et de services – c'est le cas des bibliothèques – sont prévues pour les deux. La BCR/GCR n'exige ni n'impose la compartimentalisation de l'enseignement et de la recherche mais elle conserve cette tendance et l'institution doit s'en protéger.

A quel niveau la BCR/GCR doit-elle établir les prix : à celui de l'établissement, de la faculté ou du programme ?

Tout d'abord cette question technique est importante, parce qu'elle définit le lien entre les ressources et les dépenses. Dans le contexte de BCR/GCR, il s'agit là d'une question qui doit trouver une réponse, d'une manière ou d'une autre. Elle ne

peut être ni éludée, ni différée. Mais cette question est également très liée à la mission de l'établissement, à l'organisation académique, et à la viabilité financière d'ensemble.

La plupart des universités sont, de fait, sur plusieurs marchés : par exemple, le marché des diplômés de premier niveau en ingénierie n'est pas le même que celui du MBA, et ainsi de suite, même lorsqu'ils sont conférés par la même université. Ceci explique, naturellement, que la plupart des établissements (mais pas tous) aient des échelles de droits d'inscription qui sont différentes d'un programme à l'autre. Mais il y a d'autres explications que la BCR/GCR tend à révéler et à mettre en relief, surtout lorsqu'il s'agit d'établissements à financement public.

En premier lieu, les droits d'inscription, tout comme d'autres barèmes et honoraires de l'établissement, ont des points de référence internes et externes. Une comparaison entre les établissements dont la moyenne des droits d'inscription est élevée et ceux dont la moyenne est basse, fait apparaître que les rapports entre les montants des droits sont très semblables (Université de Toronto, 1996). Ainsi, par exemple, le montant des droits d'inscription pour un programme de MBA est en général deux fois supérieur au montant pour un programme de BA dans le même établissement, quelle que soit la valeur absolue des droits considérés. Ce phénomène peut être attribué autant à une réglementation des pouvoirs publics qu'à une politique de l'établissement, mais son intérêt principal au regard de la BCR/GCR réside dans le fait que les différentes facultés et les différents programmes peuvent être mis dans l'impossibilité d'arrêter leurs prix de manière réellement indépendante des autres facultés et des autres programmes. Il en résulte que les stratégies relatives aux ressources, établies dans le contexte de BCR/GCR peuvent s'appuyer sur les volumes plus que sur les prix.

En deuxième lieu, dans les systèmes à financement public de l'enseignement supérieur, la diversité des établissements et des programmes est souvent ardemment recherchée, mais difficile à réaliser. Les établissements créent et maintiennent la diversité en mettant délibérément en place des « vaches à lait » et des « pertes programmées ». Il va de soit que peu d'institutions souscriraient à ce type de terminologie, mais il reste que la pratique est courante. Les programmes de haute qualité ou les programmes d'une importance essentielle pour la mission ou la réputation de l'université sont subventionnés par des programmes qui peuvent être de moindre qualité mais qui rapportent plus, soit parce qu'ils bénéficient d'une demande qui permet d'exiger des droits d'entrée plus élevés, soit parce qu'ils coûtent moins cher. La BCR/GCR tend à décourager la diversification créée de cette manière. C'est une autre raison pour laquelle certains établissements qui ont adopté la BCR/GCR ont en même temps introduit différents moyens qui permettent une taxation interne ou des subventions croisées. Il convient cependant de s'interroger sur l'efficacité réelle de cette pratique. Dans certains établissements, les liens entre les ressources générées par un collègue ou par une faculté et la base

réelle des ressources dont il ou elle dispose ont été à ce point émoussés que les incitations créées par la BCR/GCR sont faibles, ce qui décourage l'intérêt qui est porté à la BCR/GCR localement.

La logique de l'attribution des coûts qui est à la base de la BCR/GCR, au titre duquel la responsabilité du contrôle des coûts est située au niveau de l'organisation où ces coûts sont le mieux compris s'applique aussi à la détermination des droits d'inscription. Ce fait s'impose lorsque les droits sont mis en relation avec les coûts, dans le contexte de BCR/GCR. Lorsque les droits d'admission sont déterminés par le marché, le niveau de prise en compte des agrégats peut être plus élevé, mais il ne l'est pas nécessairement.

LA BCR/GCR, LES PLANS ET LES PROJETS D'ÉTABLISSEMENT

Les avocats de la BCR/GCR font justement valoir qu'elle est en mesure de favoriser la planification, et en particulier la planification stratégique, jusqu'au niveau du terrain dans les établissements d'enseignement. Les avocats des projets d'établissement en parlent en général comme d'une forme de planification stratégique (Bryson, 1988 ; Schmidtlein, 1989). Certains iraient jusqu'à affirmer que les projets d'établissement – pris comme processus et comme moyen – sont des éléments essentiels de la planification stratégique (Kotler et Murphy, 1981). Cette juxtaposition invite à voir dans l'introduction de la BCR/GCR un processus qui aura un effet sur les projets d'établissement. Cela ne signifie pas nécessairement que l'établissement qui adopte la BCR/GCR devra modifier son projet, mais cela peut signifier que la forme du projet d'établissement pourra être appelée à changer, comme pourront le faire les moyens qui permettent à l'établissement de définir son projet.

Malgré son usage courant dans le domaine de la planification de l'enseignement, l'expression « projet d'établissement » n'est pas toujours comprise correctement. Il existe, en effet, plusieurs types de projets d'établissement qui ont été utilisés pour l'enseignement supérieur (Lang et Lopers-Sweetman, 1991) Une taxinomie rapide dresserait la liste suivante :

- Projet d'établissement comme clarification des objectifs.
- Projet d'établissement comme rideau de fumée pour de l'opportunisme.
- Projet qui se résume à une description des choses telles qu'elles sont.
- Projet d'établissement qui représente des aspirations.
- Justifications historiques et philosophiques du statu quo.
- Plans d'action.
- Interrogations qui composent un ordre du jour de planification.
- Expressions d'échelle et de capacité.
- Des tables messianiques venant de la direction.

– Anthologies de projets.

Pour certaines de ces formes de projets d'établissement, les processus que l'établissement utilise pour établir un lien entre les plans et les budgets – et c'est ce que fait la BCR/GCR – ne sont pas totalement pertinents. Les deux peuvent coexister qu'ils agissent l'un sur l'autre ou non. Pour d'autres formes, la relation est une symbiose. Pour d'autres encore, les deux sont incompatibles au point d'aboutir à un dysfonctionnement.

La BCR/GCR exclut, dans une large mesure, les projets de type *tables messianiques*. Ce type de projet est normalement étroitement associé au chef d'établissement ou à son plus haut responsable, et il est libellé en termes personnalisés. Il a une tournure philosophique et décrit bien souvent un projet de réforme institutionnelle ou une réorganisation. Ce projet en forme de table messianique représente la quintessence du modèle descendant de planification. Ce type de projet est incompatible avec la BCR/GCR dans la mesure où il est centralisé et descendant, ce qui s'accorde mal avec l'importante délégation de pouvoirs que présuppose la BCR/GCR. Par sa nature même, la BCR/GCR investit moins dans l'administration centrale.

Qu'ils soient déterminés du haut vers le bas par le chef d'établissement ou qu'il consiste en un plan d'action, le projet d'établissement qui implique un changement d'orientation institutionnel fondamental et en un temps très limité en réponse à des facteurs externes ne se prête pas à la BCR/GCR. Autant la BCR/GCR peut-elle se traduire en une action rapide des facultés ou des départements, autant elle n'impose ni ne requiert ce type d'action. En fait, les facultés et les départements qui ont la possibilité d'équilibrer leurs ressources et leurs dépenses sont peu enclins à envisager un changement quel qu'il soit.

Les projets d'établissement qui sont des anthologies de projets conviennent bien à la BCR/GCR dans la mesure où, parmi tous les projets d'établissement, ce sont ceux qui permettent la plus grande participation de la base. Les anthologies sont des compilations de plans de différentes unités de l'établissement, et elles reflètent donc le niveau de délégation que permet la BCR/GCR. La BCR/GCR garantit à ces plans un grand degré de réalisme en matière de gestion universitaire et il permet de déterminer ce qui est réalisable et ce qui ne l'est pas.

Bien que les projets d'établissement concernent le plus souvent des établissements particuliers, certains d'entre eux peuvent s'appliquer au niveau du système. Ils peuvent également être concernés par la BCR/GCR en fonction des moyens que les systèmes utilisent pour attribuer des ressources aux différents établissements ; certains de ces moyens – et c'est, par exemple, le cas pour les formules de financement fondées sur les coûts – conviennent mieux que d'autres à la BCR/GCR. Cette relation peut également être tributaire des contrôles fiduciaires utilisés par les systèmes. A titre d'exemple, la budgétisation ligne par ligne fige à

ce point les structures de dépenses que la BCR/GCR serait d'un intérêt limité au niveau institutionnel.

La BCR/GCR favorise les projets d'établissement portant sur l'ensemble du système, qui soulignent l'accessibilité, et ceux qui appellent des réductions des dépenses dans le but de combler ou d'éviter les déficits budgétaires. En attribuant des ressources aux différentes facultés et départements, la BCR/GCR crée une forte incitation à accroître les capacités et à étendre l'accessibilité. En précisant tous les coûts et en les affectant, parallèlement aux ressources, aux différentes facultés et départements, la BCR/GCR démontre qu'il est urgent d'équilibrer les budgets et impose cet équilibre.

QUE SAVONS-NOUS DE LA BCR/GCR ?

La BCR/GCR semble être le fruit des circonstances. Jusqu'à présent, il s'est révélé être un moyen efficace pour régler un certain nombre de problèmes actuels et de soucis que connaissent les universités et sans doute d'autres établissements d'enseignement. Alors que les financements diminuent, la BCR/GCR permet d'améliorer la qualité des décisions – pour désagréables et malheureuses qu'elles soient – portant sur la meilleure utilisation des ressources et sur les équilibres à conserver entre les ressources et les dépenses. Il permet une meilleure adéquation entre l'offre et la demande. Il fait naître un grand intérêt pour la planification et pour la relation qui doit exister entre les projets et les budgets. Il fournit aux administrateurs et aux hauts responsables une meilleure information sur les performances de l'établissement.

Bien que la BCR/GCR soit pour l'essentiel une notion institutionnelle, elle présente un intérêt plus que passager pour les autorités et les organismes de coordination. La possibilité offerte par la BCR/GCR de promouvoir une meilleure adéquation entre l'offre et la demande en matière d'enseignement va dans le sens d'une politique publique, dont les systèmes ne pourraient autrement atteindre les objectifs que par des interventions brutales et le plus souvent inefficaces. Si les conseils d'administration sont mieux informés, ils peuvent satisfaire certaines des exigences du gouvernement en matière de responsabilisation, et répondre à certaines questions désagréables comme « combien veut dire assez ? »

En laissant de côté les questions touchant la responsabilisation, certains États ou provinces peuvent considérer que, en période de restrictions financières sévères, il serait plus avisé d'accorder une plus grande autonomie aux établissements en encourageant le jeu des forces du marché, ce qui favorisera, à son tour, l'efficacité et l'efficience des établissements, non seulement pour contrôler leurs dépenses, mais aussi pour attirer d'autres ressources (Berdhal, 1993). Dans ces cas, dans la mesure où les administrations du système peuvent influencer les formes de

budgétisation et de planification des établissements, elles devraient encourager la BCR/GCR comme alternative à la réglementation.

Nous savons également que la BCR/GCR n'est pas une solution de facilité. Son implantation requiert du temps et des efforts. Elle est parfois à l'origine d'investissements onéreux dans les infrastructures de gestion. Il s'agit d'un engagement à long terme à un style de gestion différent, dont les bénéfices n'apparaîtront peut-être pas immédiatement et pourraient même ne se manifester qu'avec l'arrivée d'une nouvelle génération d'administrateurs.

Les points forts de la BCR/GCR font qu'elle convient mieux aux universités de dimensions importantes, complexes et tournées vers la recherche. Dans son ouvrage couronné d'un prix, Charles Handy décrit avec perspicacité le paradoxe « de la taille » des grandes organisations qui doivent à la fois être grandes et petites (Handy, 1992). S'il est vrai que Handy parle d'entreprises privées, le paradoxe est également valable pour les grandes universités. En tant qu'institutions, elles doivent assurer une direction centrale, établir et faire respecter des normes de qualité, assurer la cohésion, et garantir des économies d'échelle. Tout ceci caractérise les grandes entités. La responsabilité envers les gouvernements et les conseils d'administration est également un élément central. En même temps, elles doivent encourager l'innovation et l'efficacité, reconnaître les différences entre la responsabilisation et le contrôle, et assurer la concordance entre la compétence et la prise de décisions. Tout ceci est le propre des petites unités.

Cela ne signifie pas nécessairement que la BCR/GCR ne peut pas fonctionner dans de petits établissements. Mais cela veut dire, néanmoins, que pour de plus petits établissements, la rentabilité des investissements dans la BCR/GCR ne sera pas suffisante pour justifier sa mise en place.

S'il est vrai que la BCR/GCR est pour l'essentiel une notion institutionnelle, le succès de sa mise en œuvre pourra dépendre des moyens grâce auxquels le financement public est attribué aux universités. Certaines formules de financement peuvent provoquer une telle distorsion dans la relation entre les ressources et les coûts que la BCR/GCR est difficile à mettre en œuvre sans ajouter une couche supplémentaire de complexité entre la source des financements et leur destination finale.

Les avantages que procure la BCR/GCR ne sont pas automatiques. Dans un établissement qui comporte une structure de gestion à plusieurs niveaux, la BCR/GCR peut devenir une invitation à « passer la patate », dans la mesure où des problèmes ardues et douloureux sur l'allocation des ressources et la génération de revenus peuvent être passés d'un niveau au suivant sans s'arrêter là où les décisions peuvent être prises de manière optimale.

Dans son ouvrage intitulé *The University in Ruins* (litt. « l'université en ruines »), Bill Readings s'efforce d'établir une distinction très fine entre la transparence, ou

reddition de comptes, et la comptabilité, et il fait valoir que les universités courent le risque de prendre la comptabilité pour la reddition de comptes (Readings, 1996). La BCR/GCR ressemble beaucoup à de la comptabilité avec relativement peu de reddition de comptes si ce n'est pour la ligne « total ». Il est d'ailleurs vrai que la BCR/GCR comporte un élément important de comptabilité, et même une dose plus importante de comptabilité que n'en demanderaient d'autres modèles de planification et de budgétisation. Aussi bien Readings que d'autres (Wagner, 1989) vont jusqu'à dire qu'une comptabilité trop pointilleuse et l'application trop zélée de principes de gestion de l'entreprise à l'université portent atteinte au rôle essentiellement culturel et moral de l'université. La BCR/GCR comporte ce risque, mais il le fait en deux sens.

En premier lieu, si l'on admet que les institutions importantes et complexes, comme le sont certaines universités, sont trop lourdes pour être correctement gérées par le sommet de la hiérarchie, et que pour cette raison elles ont tendance à s'en remettre à une comptabilité et à une responsabilisation à la main lourde, et à des méthodes d'attribution des ressources qui pèchent par formalisme, on peut considérer que la BCR/GCR est un moyen de re-situer la prise de décisions au niveau où les rôles essentiels sont bien compris et où ils ont le plus de chances d'être protégés. Mais en second lieu, et en un autre sens, la BCR/GCR peut permettre simplement d'équilibrer les ressources et les dépenses sans prendre ces rôles fondamentaux en compte. Les universités qui ont recours à la BCR/GCR se protègent contre cet inconvénient en créant ce que nous avons appelé ici des « commissions de libre échange » et des « commissions de services publics », et en réservant des fonds pour une répartition sur la base de la qualité et des priorités institutionnelles. Il demeure qu'une question importante reste posée sur les relations entre la BCR/GCR et la direction d'ensemble, dans la mesure où l'organisme directeur d'une université est responsable à la fois de son rôle culturel et moral et de ses valeurs universitaires, et de son « bilan financier ».

Les universités qui ont adopté la BCR/GCR font remarquer qu'elle ne modifie pas le degré de responsabilité des administrateurs. L'unique différence est que certains des points de contact entre direction et responsabilisation ont été déplacés de l'administration centrale vers les différents collèges et facultés. Pris telle quelle, l'observation est exacte. Mais les administrateurs, et même les membres des sénats d'université, peuvent avoir les mêmes travers de « rationalité limitée » qui avaient dès le départ incité les responsables centraux à se prononcer en faveur de la BCR/GCR. Dans ces conditions, la BCR/GCR pourra élargir l'écart intellectuel ou « sapientiel » entre direction et responsabilisation, ou pour le moins ne pas le réduire.

Dans certaines universités qui ont adopté la BCR/GCR, il existe un souci surprenant et qui paraît ironique en matière de qualité. L'ironie, c'est que la sagesse commune a tendance à situer l'intérêt pour les questions de qualité surtout dans les collèges et les facultés. Il est vrai que la croyance qui veut que l'administration

centrale – qu'elle l'admette ou non – ne peut pas prendre de décision bien pesée concernant la qualité de programmes universitaires particuliers, plaide en faveur de la BCR/GCR. Mais – et la surprise est ici – certaines universités qui ont adopté la BCR/GCR ou qui ont acquis une attitude particulièrement dynamique font état d'un intérêt insuffisant pour la qualité lorsque les collèges et les facultés font tout ce qu'ils peuvent pour augmenter leurs ressources (Clark, 1998). Ceci n'est pas une faute rédhibitoire. Il existe des moyens de la corriger, par exemple en mettant de côté des fonds susceptibles d'être attribués par l'autorité centrale en se fondant sur la qualité, ou en établissant des comités spéciaux de programme, ou encore des « commissions de libre échange ». Il demeure que l'on n'avait pas prévu ce phénomène au début de la BCR/GCR.

La BCR/GCR pose parfois des problèmes pour la collégialité et la coopération. D'une part, la BCR/GCR encourage la collégialité en renforçant radicalement le degré de participation à la prise des décisions essentielles sur les projets et les budgets, qui seraient autrement le fait des administrations centrales, tout au sommet de la pyramide de l'organisation. En mettant à plat et en attribuant chacun des coûts et chacune des ressources, la BCR/GCR joue en faveur d'une compréhension plus exhaustive, parmi la communauté universitaire, de la situation financière d'ensemble de l'établissement.

Par ailleurs, la BCR/GCR engendre, dans certaines circonstances, une concurrence interne intense entre les collèges et les facultés, qui est de nature à décourager la collégialité et la coopération. Le risque pour l'enseignement-service est un exemple. Les programmes inter-disciplinaires pourraient également en faire les frais.

C'est ainsi que sur un organigramme spatial, on pourra dire que la BCR/GCR favorise une collégialité verticale mais qu'elle décourage la collégialité horizontale. Au fur et à mesure où la collégialité verticale progresse, les administrations centrales perdent certaines de leurs prérogatives par la force des choses, surtout si elles se fondaient jusqu'alors sur leur autorité en matière d'attribution des ressources pour exercer leur contrôle. Cette situation n'était pas confortable pour certains présidents et principaux responsables universitaires, qui sont souvent assez portés à l'exercice de contrôles, en particulier en des périodes difficiles du point de vue financier, et dans des domaines où le rôle PDG du président ou du vice-chancelier est important.

Il se peut également que la BCR/GCR favorisant la collégialité verticale, le domaine de cette collégialité évolue. Sous l'égide d'autres régimes de planification et de budgétisation, et indépendamment de l'importance des débats entre les administrations centrales et les facultés, les discussions ont souvent pour objet les ressources. Dans la mesure où la BCR/GCR déplace le poids de la prise de décisions vers les collèges et les facultés, le contenu des discussions collégiales entre, par exemple, les recteurs et les principaux dirigeants de l'université, se transforme

également, normalement vers les projets de nature universitaire, les normes et les mesures de performance.

Il faut, enfin, se demander si la BCR/GCR est le fruit de jours mauvais du point de vue financier ou s'il doit son existence à l'extension de la dimension et de la complexité des établissements. La BCR/GCR paraît jouer un rôle utile dans l'amélioration (sans aller à la perfection) de la qualité des décisions prises au sujet de l'attribution des ressources et de leur génération. Lorsqu'il s'agit de décisions difficiles et impopulaires, les universités se tournent vers la BCR/GCR qui leur permet d'améliorer la prise des décisions et élargit la participation dans ce processus. Si la situation financière s'améliore, cette incitation pourra devenir moins vive.

Une autre caractéristique de la BCR/GCR est d'être capable de briser les « embouteillages » de prises de décisions, dans des établissements où la complexité ne cesse de croître, et qui ne cessent de s'étendre, indépendamment du contexte financier. Ici, l'intérêt pour la BCR/GCR demeurera probablement très grand.

Il existe peut-être une troisième et nouvelle raison qui explique l'intérêt porté à la BCR/GCR. On a beaucoup dit pour et contre l'université dotée de l'esprit d'entreprise (Marginson, 1997 ; Slaughter et Leslie, 1997 ; Clark, 1998) mais l'intérêt porté aux différentes formes d'entrée sur le marché et de privatisation est à la fois sérieux et légitime. S'ils sont en général associés à la politique de l'État et aux systèmes d'enseignement supérieur, l'entrée sur le marché et la privatisation, comme l'esprit d'entreprise – combinés de diverses façons – peuvent aider un établissement à réagir devant ce que Burton Clark appelle « l'excès de la demande » et le déséquilibre entre le rythme de création des connaissances et les ressources disponibles pour l'entretenir (Clark, 1998). A ses débuts, la BCR/GCR n'était pas spécialement associée à l'esprit d'entreprise, mais il est à présent évident que, intentionnellement ou non, la BCR/GCR encourage l'esprit d'entreprise et lui fournit une structure opérationnelle qui permet d'encadrer cet esprit et de le diriger de manière productive. Ce point aussi permet de penser que l'intérêt porté à la BCR/GCR se maintiendra même si la situation financière des universités connaît une embellie.

Ceci permet également de conclure que l'identification intuitive et un peu hasardeuse de l'entrée sur le marché avec la privatisation est une erreur. Dans son étude sur les marchés de l'enseignement en Australie, Simon Marginson a déjà observé que la privatisation ne crée pas nécessairement des marchés, dans l'interaction entre les gouvernements et les établissements (Marginson, 1997). Il semble que cela soit également vrai au niveau immédiatement inférieur entre les universités et leurs collègues et facultés. Plus d'un tiers des universités qui ont adopté la BCR/GCR sous une forme ou sous une autre, sont privées. Cela, à son tour, indique que le simple fait d'appartenir au secteur privé n'engendre pas en lui-même, un comportement de marché au niveau de collègue ou de faculté, comme le fait la BCR/GCR.

Références

Livres et articles

- BALDERSTON, F.E. et WEATHERLY, G.B. (1972)
PPBS in Higher Educational Planning and Management: From PPBS to Policy Analysis, Office of the Vice President, Planning, University of California.
- BARLOSKY, M. et LAWTON, S. (1995),
School-Based Budgeting, The quality schools project, Toronto.
- BERDAHL, R. (1993),
« The quasi-privatization of a public honors college: a case study of St Mary's College in Maryland », document non publié, University of Maryland, College Park.
- BLAU, P.M. (1994),
The Organization of Academic Work, 2nd edition, Transaction, New Brunswick, New Jersey.
- BRINKMAN, P. (1993),
« Responsibility center budgeting: an approach to decentralized management for établissements of higher education », *Planning for Higher Education*, vol. 21, pp. 49-51.
- BRYSON, J.M. (1988),
Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations, Jossey-Bass, San Francisco.
- CLARK, B.R. (1998),
Creating Entrepreneurial Universities, Pergamon, Oxford.
- COHEN, M. et MARCH, J. (1974),
Leadership and Ambiguity : The American College President, McGraw-Hill, New York.
- FIELDEN, J. (1996),
University of X: Delegated Management and Budgets, Commonwealth higher education service, Londres.
- GARNER, C.W. (1991),
Accounting and Budgeting in Public and Non-profit Organizations, Jossey-Bass, San Francisco.
- GORDON, G. et CHARLES, M. (1997),
« Unraveling higher education's costs », *Planning for Higher Education*, vol. 26, hiver, pp. 24-26.
- GRIFFIN, S. et DAY, S. (1997),
« Progress made on a plan to integrate planning, budgeting, assessment and quality principles to achieve institutional improvement », *AIR Professional File*, n° 66.
- HANDY, C. (1992),
« Balancing corporate power : a new federalist paper », *Harvard Business Review*, novembre-décembre, pp. 159-182.

- HASKINS, C.H. (1923),
The Rise of Universities, Cornell University Press, Ithaca.
- KAIL, L.J. (1988),
Financial Devolution – Departmental Cost Centers and Incentives, Office of the university secretary, University of Surrey.
- KELLER, G. (1983),
Academic Strategy, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- KISSLER, G.R. (1997),
« Who decides which budgets to cut? » *The Journal of Higher Education*, vol. 68, n° 4, pp. 427-459.
- KOTLER, P. et MURPHY, P. (1981),
« Strategic planning for higher education », *Journal of Higher Education*, 52(5), pp. 470-489.
- LANG, D.W. (1988),
« Planning and decision-making in universities, Canadian society for the study of higher education », *Professional File*, n° 4.
- LANG, D.W. et LOPERS-SWEETMAN, R. (1991),
« The role of statements of établissemental purpose », *Research in Higher Education*, vol. 32, n° 6, pp. 599-624.
- MARCH, J.G. (1994),
A Primer on Decision Making, The Free Press, New York.
- MARGINSON, S. (1997),
Markets in Education, Allen and Unwin, St Leonards, NSW.
- MASSY, W.F. (1994),
« Measuring performance: how colleges and universities can set meaningful goals », in W.F. Massy and J.W. Meyerson (eds.), *Measuring Etablissemental Performance In Higher Education*, Peterson's, Princeton, pp. 29-54.
- NATIONAL COMMISSION ON THE COST OF HIGHER EDUCATION (1998),
« Straight talk about college costs and prices », *The Report of the National Commission on the Cost of Higher Education*, Oryx, Phoenix.
- OTTEN, C. et SAVENIJE, B. (1990),
« The rise and fall of an allocation model: an evaluation of its role as an instrument for policy decisions », *Research in Higher Education*, vol. 31, n° 1, pp. 1-15.
- READINGS, B. (1996)
The University in Ruins, Harvard, Cambridge, Mass.
- RUSH, S.C. (1994),
« Benchmarking – how good is good? » in W.F. Massy et J.W. Meyerson (dirs. pub.), *Measuring Institutional Performance in Higher Education*, Peterson's, Princeton, pp. 83-98.
- RUSH, S.C. (1991),
Managing the Facilities Portfolio, NACUBO, Washington, DC.
- SCHMIDTLEIN, F.A. (1989),
« Center findings reveal planning problems », *News From SCUP*, 19(4).
- SLAUGHTER, S. et LESLIE, L. (1997),
Academic Capitalism, Johns Hopkins, University Press, Baltimore.

- UNIVERSITY OF TORONTO (1996),
 « Final brief to the advisory panel on future directions for post-secondary education », Appendix VII, Toronto, Office of the Vice-Provost and assistant Vice-President, Planning and Budget, University of Toronto.
- VANDAMENT, W.E. (1989),
Managing Money in Higher Education, Jossey-Bass, San Francisco.
- WAGNER, R.B. (1989),
Accountability in Education, Routledge, New York.
- WHALEN, E.L. (1991),
Responsibility Center Budgeting, Indiana University Press, Bloomington.
- WHITAKER, G.R. (1995),
 « Value centered management : the Michigan approach to responsibility center management », *The University Record*, January 9.
- WINSTON, G. (1992),
 « The necessary revolution in financial accounting », *Planning for Higher Education*, vol. 20, Summer, pp. 1-15.

Rapports

- « Budgeting policy for the University of Illinois » (1995).
- « Critical performance measures and benchmarks/performance goals: a guide to their selection and application [at the University of Minnesota] » (1994).
- « Comments related to the proposal to revise our budgeting strategy [at the University of Michigan] » (1994).
- « Cornell University responsibility center analysis » (1995).
- « Cost accounting: a Cornell perspective » (1994).
- « Incentive based budgeting [at Ohio State University] » (1995).
- « Instructional cost study [at the University of Minnesota] » (1993).
- « RCM allocation model [at UCLA] » (1995).
- « Report of the outsourcing advisory group, University of Minnesota » (1996).
- « Report to the Clemson board of trustees, budget/funding task force » (1994).
- « Responsibility center analysis [at Cornell University] » (1994).
- « Responsibility center budgeting/responsibility center management at Scarborough College [University of Toronto] » (1996).
- « Responsibility centered management at Indiana University, Bloomington, 1990-1996 » (1996).
- « Responsibility center management at UCLA » (1995).
- « Responsibility center management [at the University of Minnesota] » (1995).
- « Responsibility center management: issues for discussion [at the University of Pennsylvania] » (1994).
- « Rethinking administration and responsibility center budgeting [at the University of Toronto] » (1993).
- « Revised methodology for distributing allocated cost [at the University of Pennsylvania] » (1994).

- « Securing the future at UCLA: improved academic planning and financial management tools » (1995).
- « Thoughts on the need for a revised approach to accounting and budgeting at Michigan » (1994).
- « Understanding the revenue and expenditure patterns of the college and its divisions [at the University of Toronto] » (1994).
- « Value Centered Management at the University of Michigan » (1995).
- « Washington University's Budget Structure » (1993).

Les étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur : la gestion en vue de l'insertion

Berth Danermark

Université d'Örebro, Suède

RÉSUMÉ

Quatre thèmes liés au problème de l'insertion des étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur sont abordés dans cet article. En premier lieu, il existe des déterminants culturels et socio-économiques ; la notion d'invalidité ne peut être considérée comme acquise, elle doit être comprise dans la perspective du contexte culturel. Deuxième point, la signification du handicap varie et cette variation est reflétée dans les politiques gouvernementales visant l'établissement d'un cadre juridique destiné à mettre en œuvre les Règles des Nations Unies. Troisième point, il est très important d'accroître le nombre d'étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur parce que les personnes elles-mêmes aussi bien que la société y trouvent des avantages. Enfin, l'insertion des étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur est un processus complexe. Il faut tenir compte de l'organisation des services de soutien, des dispositions financières, du contexte socio-politique et des processus psycho-sociologiques. La question de la concentration par opposition à la liberté de choix illustre la complexité du problème.

INTRODUCTION

Je me propose dans cet article d'aborder quatre thèmes liés au problème de l'insertion des étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur. Les trois premiers sont l'invalidité et le contexte culturel, les différents cadres juridiques en matière d'invalidité existant dans les pays de l'OCDE, et l'importance de l'enseignement supérieur pour les personnes handicapées. Le quatrième point, qui est aussi le point essentiel, est la gestion de l'enseignement supérieur dans l'optique de l'insertion des étudiants handicapés.

Avant d'aborder la première question, il est nécessaire d'examiner brièvement comment a évolué la conception de l'invalidité. Avant 1980, on envisageait le handicap du point de vue de l'individu. Les problèmes associés au handicap étaient internes à la personne, lui appartenant en propre. Un revirement s'est produit au début des années 80 et l'invalidité a désormais été reconnue comme un problème social. La relation entre l'individu et l'environnement est devenue l'élément central. Cette perspective met l'accent sur les lacunes qui existent dans le milieu. Comme le font remarquer certains auteurs, comme Söder (1988) notamment, la première approche dépolitise le problème ; dans la seconde, l'insertion des handicapés incombe aux politiciens et, dans le cas qui nous occupe, aux gestionnaires de l'enseignement supérieur. L'approche centrée sur la personne privilégiait l'aide individuelle, tandis que la conception individu-environnement insiste sur la nécessité de modifier le milieu. Lorsque l'on considère le problème de l'inclusion des étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur, tant les besoins individuels que les changements à apporter à l'environnement doivent être pris en considération, ce qui ne sous-entend pourtant pas un retour à l'optique individuelle. Il s'agit surtout de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

L'INVALIDITÉ ET LA CULTURE

Les tentatives de l'OMS de trouver un langage unifié et normalisé en matière d'invalidité apparaissent clairement dans la définition de 1980, tout comme dans la nouvelle proposition (Classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages). Je suis moi-même d'avis qu'il est essentiel de posséder une définition claire de ce qui constitue ou non une invalidité, notamment parce que la politique est élaborée par l'entremise de lois, de procédures administratives, de diagnostics médicaux, d'organismes d'aide sociale, de spécialisations professionnelles et de groupes intéressés. Permettez-moi de donner un exemple : la dyslexie. Il n'y a pas si longtemps – dans les années 60 en Suède – les difficultés de lecture et d'écriture n'étaient pas considérées comme quelque chose qu'il faille diagnostiquer comme une invalidité, ni désigner comme telle. Les enfants présentant ce genre de problèmes fréquentaient les classes ordinaires, qui étaient dotées de ressources supplémentaires. Ces élèves étaient donc traités comme des enfants normaux souffrant d'un problème d'apprentissage de la lecture et de l'écriture. Mais lorsque les fonds publics ont diminué, les ressources supplémentaires ont été réduites, et parents et enseignants ont dû plaider pour obtenir des aides. Il a par conséquent fallu identifier et diagnostiquer le problème (Solvang, 1998). Des instruments ont immédiatement été mis en place et le nombre d'enfants considérés comme atteints de dyslexie a énormément augmenté. L'exemple de la dyslexie illustre le fait que la définition d'une incapacité évolue au fil du temps (Stanovich, 1996). Ce qui était jugé hier comme une fonction singulière mais normale est devenue aujourd'hui une invalidité diagnostiquée. En Suède, à la fin des années 90, la

dyslexie était la déficience fonctionnelle de loin la plus courante parmi les étudiants handicapés (voir ci-dessous). Dans de nombreux pays, elle n'est pas considérée comme une catégorie officielle de déficiences fonctionnelles et il n'existe pas de critères précis permettant de définir qui est atteint de dyslexie. Par conséquent, aucun service de soutien n'est offert à ces étudiants et aucune amélioration n'est apportée à l'environnement pour leur rendre l'enseignement supérieur plus accessible. Conclusion, il existe des déterminants culturels et socio-économiques, et ce que je voudrais souligner à cet égard, c'est que la notion d'invalidité ne peut être tenue pour acquise. Elle doit être comprise dans la perspective du contexte culturel (Ingstad et Whyte, 1995).

LE CADRE JURIDIQUE

La signification de l'invalidité est, entre autres choses, influencée par la politique des gouvernements. La mesure dans laquelle la législation pertinente est adoptée permet d'évaluer la politique en matière d'invalidité. Mais même si la loi protège les droits des personnes handicapées, les mécanismes assurant la protection effective de ces droits ne sont pas toujours mis en œuvre. Dans certains cas, les droits légaux doivent être considérés comme des déclarations d'intention plutôt que comme des règles en vigueur. J'ai rassemblé quelques informations sur les avantages garantis par la loi dans les pays de l'OCDE (voir annexe). Bien qu'il s'agisse d'une évaluation très approximative de la politique en matière d'invalidité, elle nous indique succinctement dans quelle mesure le problème est traité comme une question sociale et dans quelle mesure la société prend des dispositions d'ordre juridique pour améliorer la situation des handicapés. Il est évident d'après le tableau qu'il existe des différences entre les pays de l'OCDE ; 38 % des pays couvrent tous les domaines présentés. Le domaine le plus couramment protégé est celui des soins de santé et des soins médicaux, que tous les pays ont mentionné à l'exception de la France. Dans le domaine de l'éducation, la législation générale s'applique à toutes les catégories de personnes souffrant d'un handicap.

Ce bref exposé a pour but de démontrer et de souligner ce que j'ai dit précédemment à propos de l'invalidité et du contexte culturel : il est difficile de débattre de l'invalidité de façon générale. La signification de l'invalidité varie et cette variation est reflétée dans la politique des gouvernements à l'égard du problème de l'invalidité.

L'IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Je voudrais maintenant me pencher sur le troisième thème : l'importance de l'enseignement supérieur. Lorsque les fonds publics font l'objet d'une concurrence accrue, il faut prouver qu'il est avantageux d'investir dans l'enseignement supérieur au profit des personnes handicapées. Nous avons besoin d'indicateurs montrant qu'il

est utile d'éduquer les handicapés au niveau postsecondaire, à la fois du point de vue de l'État et d'un point de vue personnel. Cela vaut-il la peine d'investir dans l'enseignement supérieur ? Peu d'études traitent de la question. Une recherche de ce type a néanmoins été faite au National Technical Institute for the Deaf (NTID) du Rochester Institute of Technology (DeCaro *et al.*, 1988 ; DeCaro et Thompson, 1997 ; Clarcq et Walter, sans date ; Hopkins et Walter, sans date). Les résultats sont sans équivoque. Le rendement de l'investissement est extrêmement bon, tant pour le gouvernement que pour les intéressés.

Mais les travaux de recherche sur les coûts et les avantages pour les individus et la société sont rares. En Suède, il n'existe que quelques études sur la situation de l'emploi des étudiants diplômés d'un établissement d'enseignement supérieur (voir, par exemple, Haglund, 1997 et Arbetsmarknad för unga med funktionshinder, 1997). Les deux études montrent l'importance de l'enseignement supérieur. Le taux de chômage des handicapés possédant un diplôme universitaire est beaucoup plus bas que celui des handicapés ne détenant pas de diplôme de ce niveau. Les résultats concordent avec ceux présentés par les chercheurs du NTID. Il est très utile de communiquer les conclusions de ce type de recherche aux décideurs et aux organismes de financement.

LA GESTION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LES ÉTUDIANTS HANDICAPÉS

Le quatrième thème dont j'aimerais traiter dans cet article est celui de la gestion en vue de l'insertion. Je me concentrerai sur quatre aspects organisationnels, économiques, socio-politiques et psycho-sociologiques et sur la manière de les aborder. Mais je souhaiterais tout d'abord présenter quelques données de base sur la situation actuelle en Suède.

DONNÉES DE BASE

En 1998, quelque 1 300 étudiants présentant une déficience étaient inscrits dans 32 établissements d'enseignement supérieur. (Une dizaine d'établissements ne comptent pas d'étudiants handicapés.) Le nombre d'étudiants handicapés a augmenté très rapidement ces dernières années et de plus de 125 % depuis cinq ans. Deux tiers de ces étudiants (883) avaient des besoins spéciaux qui ont exigé des ressources financières de la part des universités. La répartition de ces étudiants entre les universités est néanmoins très asymétrique (tableau 1). D'un côté, nous trouvons 18 établissements comptant de 0 à 5 étudiants handicapés et de l'autre, trois universités accueillant plus de 100 étudiants souffrant d'une déficience fonctionnelle.

En moyenne, 0,3 % des effectifs d'étudiants sont classés comme handicapés. Mais, comme l'indique le tableau, les variations sont grandes. Par exemple, à

Tableau 1. Répartition des étudiants atteints d'une déficience fonctionnelle entre les universités

Nombre d'étudiants	0-5-6-10	11-50	51-100-101+
Nombre d'établissements	18-3	13-1	3 ¹

1. Universités de Stockholm, de Lund et d'Örebro.

Source : D'après les renseignements communiqués par Majken Wahlström, coordonnateur national des étudiants atteints d'une déficience fonctionnelle, Université de Stockholm.

l'Université d'Örebro, la proportion d'étudiants handicapés par rapport au nombre total d'étudiants est trois fois supérieure à la moyenne (1 %) ; il s'agit du chiffre le plus élevé parmi les universités suédoises.

La répartition en pourcentage entre les différentes catégories de déficiences fonctionnelles est présentée au tableau 2.

Tableau 2. Catégories d'étudiants atteints d'une déficience fonctionnelle

Catégories	Pourcentage
Surdité	14
Déficience auditive	7
Dyslexie	37
Handicap physique	17
Autres	11
(N = 883)	

Note : Les chiffres dans cette section sont basés sur les renseignements communiqués par Majken Wahlström, coordonnateur national des étudiants atteints d'une déficience fonctionnelle, Université de Stockholm.

Source : Auteurs.

Le groupe le plus large, et qui augmente le plus rapidement, se compose de ceux qui présentent des difficultés de lecture et d'écriture (dyslexie), ce qui n'est guère surprenant compte tenu de mes observations précédentes.

L'ORGANISATION DU SYSTÈME DE SOUTIEN

Comment le système de soutien est-il organisé ? Tout d'abord, il n'existe pas de législation *spéciale* assurant aux personnes handicapées des droits particuliers en matière d'enseignement supérieur. Bien qu'au moment de leur inscription, elles puissent faire valoir des raisons médicales, elles sont en général admises selon leur propre mérite.

En 1993, la Conférence des recteurs d'université de Suède a adopté un *document d'orientation* incitant les universités membres à permettre aux personnes atteintes d'une déficience fonctionnelle d'étudier au niveau postsecondaire dans de meilleures conditions. Nous avons ainsi une *Bibliothèque de livres parlés et de livres en braille* (établie en 1980) et une *Agence nationale pour l'aide pédagogique spéciale* (organisme subventionné, établi en 1970, qui assiste les étudiants atteints d'un handicap physique). Le gouvernement a de plus créé en 1993 un poste de *coordonnateur national* pour les étudiants handicapés. Il existe en outre dans chaque université un *conseiller* auprès des étudiants handicapés. Cette personne donne des renseignements sur les possibilités qu'ont les handicapés d'étudier à l'université et offre aussi de l'aide aux étudiants handicapés. Les conseillers ont mis sur pied un *groupe de référence national*. En principe, il y a, dans chaque département, une *personne-ressource* pour toutes les personnes handicapées qui étudient dans le département. En réalité, le système ne fonctionne pas partout. Le tableau I montre que beaucoup d'universités comptent très peu d'étudiants handicapés, voire aucun, et beaucoup de départements n'ont pour ainsi dire aucune expérience de leur présence ni aucune connaissance à cet égard.

Les types de services de soutien varient selon les groupes. Pour les étudiants sourds et ceux souffrant d'une déficience auditive grave, nous avons des *interprètes gestuels*. Cette aide est très importante. En réalité, pour la plupart de ces handicapés, la présence des interprètes est une condition indispensable à leur accès à l'enseignement supérieur. En Suède, le langage par signes est reconnu comme la première langue des sourds et les universités sont tenues de fournir des interprètes gestuels aux étudiants sourds, ce qui garantit la protection de leurs droits. Mais deux problèmes au moins se rattachent à cette situation : tout d'abord, ces services sont très chers et ensuite, il existe une pénurie d'interprètes. Conséquence de cette pénurie : il arrive qu'un étudiant doive attendre un ou deux semestres pour entrer à l'université, jusqu'à ce que des interprètes soient disponibles. Pour les étudiants malentendants, il existe des aides techniques comme les *boucles magnétiques portables ou fixes*.

Pour les étudiants présentant une déficience visuelle, nous disposons de *livres parlés* et de *livres en braille*. Dans une certaine mesure, les étudiants souffrant de troubles de lecture utilisent également les livres parlés. Ces ouvrages sont fournis par la Bibliothèque de livres parlés et de livres en braille, mentionnée précédemment.

Les personnes atteintes d'un handicap physique grave peuvent bénéficier des *services d'un assistant*. Ces services sont souvent organisés en partenariat avec les autorités locales.

Certaines universités offrent des *services de soutien spéciaux* : prise de notes, rééducation en lecture et en écriture, dispositions spéciales au moment des examens, bureaux dotés d'équipements spéciaux analyseurs, dispositifs d'affichage et machines à écrire en braille, auxiliaires divers.

LES DISPOSITIONS FINANCIÈRES

Toutes les universités doivent affecter aux services de soutien 0.15 % des sommes que leur assigne l'État au titre des programmes de premier cycle. En outre, l'État réserve un montant (jusqu'en 1998, environ 1.1 million d'euros et à partir de 1999, 1.6 million d'euros) à répartir entre les universités où les 0.15 % ne suffisent pas à répondre aux besoins des étudiants handicapés. Ce fonds complémentaire est géré par l'Université de Stockholm et distribué selon les besoins. Mais ce financement (les 0.15 % et le fonds spécial) ne couvre pas la totalité des coûts. Par exemple, en 1998, les universités n'ont perçu que 69 % environ de leurs coûts complémentaires (c'est-à-dire les coûts non couverts par les 0.15 %).

Parmi les coûts directs imputables aux étudiants handicapés, les coûts consentis pour les étudiants malentendants sont de loin les plus élevés. L'interprétation gestuelle est très onéreuse, comme on l'a vu plus haut. Les étudiants sourds ayant besoin de services d'interprétation représentent 7 % de tous les étudiants handicapés, mais leur part des coûts est dix fois plus élevée : elle se monte à 70 %.

En rapport avec l'aspect économique, il existe un débat en Suède sur ce qu'on appelle le principe de solidarité, selon lequel les universités qui n'utilisent pas les 0.15 % du budget affecté aux programmes de premier cycle du fait qu'elles accueillent peu d'étudiants atteints d'une déficience fonctionnelle devraient transférer leur « surplus » de ressources aux universités dont les coûts dépassent 0.15 %. A l'heure actuelle, elles peuvent garder le montant inutilisé et s'en servir à d'autres fins. La question est à l'étude.

LE CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE

J'aimerais aussi souligner que la question de l'enseignement supérieur pour ce groupe d'étudiants ne concerne pas seulement le ministère de l'Enseignement supérieur et ceux qui travaillent à ce niveau du système éducatif. L'enseignement supérieur est simplement le dernier maillon de la longue chaîne de l'enseignement. Le problème de l'insertion des personnes présentant une déficience fonctionnelle doit être traité par la politique de l'enseignement dans son ensemble. Il doit être pris en compte dès le début du développement de l'enfant. Il est capital que nous organisions le système éducatif de manière que les enfants handicapés aient des chances égales et réelles d'accéder à un bon enseignement dès le départ. La logique est évidente : pour être en mesure d'offrir avec efficacité des services de soutien aux handicapés dans l'enseignement supérieur, nous avons besoin d'un certain nombre d'étudiants handicapés. Pour cela, l'ensemble de la chaîne éducative doit être amélioré et, comme je l'ai indiqué plus haut, tant l'individu que la société en tireront profit.

LES PROCESSUS PSYCHOSOCIOLOGIQUES

Le quatrième aspect sur lequel je souhaiterais attirer l'attention est le suivant : beaucoup de processus psychosociologiques importants entrent en jeu pour rendre l'enseignement supérieur accessible aux personnes handicapées. A un niveau très général, nous trouvons le processus de stigmatisation. J'entends par « stigmaté » ce que Goffman (1968) considère comme un attribut honteux ou déshonorant, un défaut qui fait que la personne est perçue comme inférieure, « pas tout à fait humaine », malgré ses autres caractéristiques. Toute l'identité de la personne est donc réduite à cet attribut. Il s'agit d'un phénomène très complexe, qui agit différemment selon les différents types de déficiences fonctionnelles. Selon mon expérience, c'est un mythe de croire que ce processus n'existe pas dans les milieux universitaires. Bien que l'on doive normalement s'attendre à ce que les personnes travaillant dans un tel contexte (que ce soit le personnel administratif et technique, les enseignants ou les étudiants) soient éclairées, tolérantes et sans préjugés, on doit se rendre compte que les universités ne sont pas différentes du monde extérieur à cet égard.

A un niveau plus individuel, bien d'autres problèmes se posent concernant l'enseignement supérieur et l'invalidité. J'aimerais en signaler un en particulier. J'ai pu constater en me fondant sur mon expérience d'enseignant, de gestionnaire et de chercheur, que dans certains cas, les étudiants handicapés ne sont pas préparés à l'environnement pédagogique entièrement différent que représente l'université. Voici un exemple du conflit de culture. Lorsqu'un étudiant venant d'une école secondaire supérieure où il a fréquenté des classes spéciales (ce qui est souvent le cas des étudiants sourds ou malentendants) entre dans le système universitaire où il est confronté à de nouvelles méthodes de travail et à un environnement social et éducatif peu familier, il rencontrera souvent de grandes difficultés. Le rythme, les manuels, les débats, les cours dans les grands amphithéâtres, les relations avec les condisciples, les enseignants et le personnel administratif, notamment, lui causeront des problèmes. L'un des moyens de remédier à ce genre de difficultés consiste à organiser des « cours en atelier » avant le début de l'année universitaire. Cela s'est fait en Suède et aux États-Unis pour les étudiants malentendants, et les résultats ont été excellents.

CONCENTRATION OU LIBERTÉ DE CHOIX

Les Règles des Nations Unies (1994) établissent comme objectif l'égalisation des chances des handicapés. D'un point de vue structurel, l'objectif est clair et explicite. Pour les étudiants handicapés, il ne devrait exister aucun obstacle lié à leur déficience qui les empêche d'étudier les matières qu'ils veulent dans l'établissement de leur choix. L'Année internationale des personnes handicapées de 1981 avait pour thème la pleine participation et l'égalité. Mais lorsque l'on établit un

programme pour les mettre en œuvre, ces objectifs se révèlent parfois contradictoires. Dans certains cas, comme je le montre ci-dessous, l'objectif d'égalisation des chances risque de conduire à l'exclusion sociale. L'admission d'étudiants handicapés exige une certaine infrastructure, des aides techniques, la présence de conseillers compétents et d'interprètes, notamment, et des installations accessibles. Il n'est pas réaliste de supposer que toutes les universités seront capables de fournir toutes les sortes de services. En réalité, il faut en concentrer *certain*s dans quelques établissements. Il est néanmoins très important de se rendre compte que cela concerne certains types de services de soutien, pas tous. Par exemple, l'accessibilité des immeubles doit être un objectif pour toutes les universités, mais toutes ne peuvent pas assurer les services d'interprètes gestuels étant donné qu'ils sont trop peu nombreux. Je voudrais aussi faire remarquer que je ne parle pas des objectifs à long terme mais de la façon d'agir au moment présent. L'objectif à long terme est clair. Selon les Règles des Nations Unies, aucune personne handicapée ne devrait être exclue de l'enseignement supérieur en raison d'une déficience fonctionnelle.

On peut toutefois contester une telle concentration pour quatre raisons au moins. La première est qu'elle *limite la liberté de choix* de ce groupe d'étudiants (elle réduit les chances), ce qui contredit les Règles des Nations Unies. Deuxièmement, il existe un risque de *stigmatisation* si une personne est obligée de fréquenter une université spéciale simplement parce qu'elle est atteinte d'une certaine déficience fonctionnelle. La troisième raison concerne *l'affectation des ressources publiques*. Si l'État oblige certaines universités à se spécialiser dans certains services de soutien bien précis, les autres universités risquent de ne pas recevoir suffisamment de fonds publics pour répondre aux besoins de ceux qui, en dépit de la politique de concentration, souhaitent étudier dans une université donnée, peut-être pour des raisons familiales ou économiques. La quatrième, c'est que concentration signifie *ségrégation*. Il est utile de créer des lieux où peuvent se rencontrer toutes sortes de gens. Les étudiants non handicapés doivent rencontrer des étudiants handicapés sur leur campus. Avoir des condisciples présentant une déficience fonctionnelle influe sur l'attitude et le comportement qu'on adopte à leur égard et sur la connaissance qu'on a d'eux.

Il s'agit là d'un côté de la médaille. Mais tout comme il existe de très bons arguments contre la concentration des ressources dans quelques universités, il en existe aussi qui sont favorables à la concentration. Le premier concerne *la qualité des services de soutien*. Grâce à la concentration, on peut obtenir un soutien de haute qualité pour toutes sortes de déficiences fonctionnelles, qui ainsi gêneront moins les étudiants handicapés. Il faut rattacher à la question des services de soutien celle du personnel administratif et technique et des enseignants. Dans les universités où ceux-ci sont habitués à côtoyer des étudiants présentant une déficience fonctionnelle, la situation de ces étudiants est souvent meilleure. Leur intégration sera facilitée dans un tel milieu.

Le second argument en faveur de la concentration a trait à *l'insertion sociale*. L'enseignement n'est pas seulement affaire d'intégration et de milieu universitaire. Le milieu social est tout aussi important. En fait, certains chercheurs laissent entendre que l'intégration sociale est plus importante que l'intégration universitaire (voir, par exemple, Tinto, 1987). Si les étudiants handicapés sont trop peu nombreux dans une université, ils risquent d'être isolés. Cela est particulièrement vrai pour les étudiants malentendants parce que leur identité et leur culture reposent en grande partie sur le langage par signes.

Ce que nous observons en Suède, par exemple, c'est qu'en raison des deux facteurs favorables à la concentration (la qualité des services de soutien et la dimension sociale), il existe une concentration non planifiée. Les étudiants savent très bien quelles universités offrent de bons services de soutien et quels établissements n'en disposent pas, et dans quelles universités ils trouveront un milieu social intégré. Il s'agit de savoir s'il faut renforcer ou non cette tendance. J'ai simplement esquissé ici les grandes lignes du débat, mais ce que j'aimerais souligner, c'est que la question de la répartition des ressources entre les universités doit être abordée ; c'est un problème très complexe qui s'accompagne de solides arguments pour et contre.

QUELQUES RÉFLEXIONS PERSONNELLES

En conclusion, je partagerai certaines de mes expériences personnelles d'enseignant, de chercheur dans le domaine de l'invalidité, et de gestionnaire d'université. Je donnerai à cet effet quelques principes qu'il me paraît utile de garder à l'esprit lorsque l'on pose le délicat problème de l'insertion des étudiants handicapés dans l'enseignement supérieur:

1. *Les personnes dont l'objectif est d'accroître le nombre d'étudiants handicapés dans une université doivent être nombreuses.* Il faut qu'un grand nombre de collègues s'attellent à cette tâche. L'existence d'un groupe qui se consacre à l'insertion des étudiants handicapés est une condition essentielle mais pas suffisante. L'ensemble des enseignants et du personnel administratif et technique doit appuyer l'idée.
2. *L'objectif doit être explicité* dans le plan directeur de l'université et pas seulement dans un document d'orientation. Mais là ne réside pas la difficulté. Qui ferait opposition ? Qui dirait : « Non, nous ne devons pas accepter d'étudiants handicapés dans notre université ». La difficulté consiste à énoncer une vraie politique (pas simplement une politique de pure forme) et à mettre en œuvre un plan d'action concret.
3. Mais disposer de tels documents (plan directeur, document d'orientation et plan d'action) n'est qu'un début. Il existe de nombreux problèmes, en particulier d'ordre financier. Selon le système de financement de l'enseignement

supérieur en vigueur dans les différents pays (c'est-à-dire selon le dosage de financement public et privé), la manière d'aborder les problèmes économiques sera différente. Mais en règle générale, il ne faut pas s'attendre à ce que le financement de l'État ou les financements « externes » couvrent tous les coûts. Il faut trouver des arguments en faveur d'une redistribution des ressources internes et les diriger vers les services de soutien. Dans cette situation, les arguments abstraits en faveur de la démocratie ou de l'égalité des droits sont insuffisants. Il faut avancer des arguments concrets, par exemple et c'est très important, que la plupart des changements qui s'imposent quand on admet des étudiants handicapés amélioreront la situation de l'ensemble des étudiants. *Ils rehausseront la qualité de l'université en général.*

4. Il est très utile de constituer *un groupe interuniversitaire* où l'on peut étudier les problèmes, recueillir les plaintes, offrir de l'aide aux conseillers et aux autres personnes travaillant avec les étudiants handicapés. Il ne faut pas sous-estimer la nécessité de partager les informations et d'agir sur les attitudes négatives ou les préjugés du personnel administratif et technique, des enseignants et des étudiants non handicapés.
5. Il est aussi très important *d'encourager les étudiants handicapés à s'organiser eux-mêmes*. Ils peuvent notamment constituer des groupes de pression, participer à des débats, assister les étudiants handicapés de première année et faire office d'ambassadeurs de l'université en diffusant de l'information concernant l'établissement.
6. Comme nous ne savons pas grand chose sur l'invalidité et l'enseignement supérieur *du point de vue du sexe des personnes*, il importe d'étudier et de traiter cet aspect plus en détail.

Références

- « Arbetsmarknad för unga med funktionshinder. En undersökning om funktionshindrades villkor i arbetslivet » (1997),
Slutrapport, DHR-ung, Stockholm.
- CLARCO, J.R. and WALTER, G.G. (sans date),
Assessing the Benefits of Postsecondary Education, Rapport, National Technical Institution for the Deaf, Rochester, NY.
- DeCARO, J.J., CLARCO, J.R., WALTER, G.G. et REILY, D. (1988),
« A methodology for utilizing federal data sources in program evaluation », *Journal of Rehabilitation*, 54(3), pp. 31-34.
- DeCARO, J.J. et THOMPSON, W.S. (1997),
« Appropriations testimony of the national technical Institute for the Deaf at Rochester Institute of Technology », United States Congressional Record, Departments of Labor, Health and Human Services, Education and Related Agencies.
- « Appropriations for 1997 »,
Hearings before a subcommittee of the committee on appropriations, House of Representatives, 104 Congress, Second Session, Part V, Department of Education, US Government Printing Office, p. 492.
- GOFFMAN, E. (1968),
Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity, Penguin, Hammondsworth.
- HAGLUND, I. (1997),
Employability among Students with Disabilities Graduated from Stockholm University 1970-1986, Report, Stockholm University, Suède.
- « Handikapp och högskolestudier »,
Policyprogram fastställt av rektorsämbetet den 18 mars 1993. Stockholms universitet, Stockholm, Suède.
- HOPKINS, K. et WALTER, G.G. (sans date),
PEPN and Needs Assessment : Summary of Findings. Rapport, National Technical Institution for the Deaf, Rochester, New York.
- Classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages – Projet* (1997)
OMS, Genève.
- INGSTAD, B. et WHYTE, S.R. (dir. pub.) (1995),
Disability and Culture, University of California Press, Los Angeles.
- MICHAILAKIS, D. (1997),
Étude mondiale concernant les mesures par les gouvernements dans le cadre de la politique relative à l'invalidité, Bureau du rapporteur spécial des Nations Unies.

- SOLVANG, P. (1998),
« Velferdsstatens problemlogikk i lys av en debatt om dysleksi », *Sociologisk forskning*, n° 2,
pp. 21-39.
- Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés (1994),
UN Publications, New York.
- STANOVICH, K.E. (1996)
« Toward a More Inclusive Definition of Dyslexia », *Dyslexia*, vol. 2, pp. 154-166.
- TINTO, V. (1987)
Leaving College. Rethinking the Causes and Cures of Student Attrition, The University of Chicago
Press, Chicago.

Annexe
**AVANTAGES GARANTIS PAR LA LOI AUX PERSONNES HANDICAPÉES
 DANS LES PAYS DE L'OCDE (1997)**

Pays	Soins de santé et soins médicaux	Formation	Réadaptation	Conseils professionnels	Sécurité financière	Emploi	Indépendance	Participation aux décisions les concernant	Autres domaines
Australie	X				X			X	
Autriche	X								
Belgique	X	X	X	X	X	X	X	X	
Canada	X	X	X	X		X		X	
Danemark	X	X	X	X	X	X			
Finlande	X	X	X	X	X		X	X	
France		X	X	X	X	X			
Allemagne	X	X	X	X	X	X ¹	X	X	
Grèce	X	X	X	X	X	X	X	X	
Islande	X	X	X	X	X	X	X	X	
Japon	X	X	X	X	X	X	X	X	
Luxembourg	X	X	X	X	X	X	X	X	
Pays-Bas	X	X	X	X	X			X	
Nlle- Zélande	X				X		X	X	
Norvège	X	X	X	X	X			X	
Portugal	X	X	X	X	X	X	X	X	
Espagne	X	X	X	X	X	X	X	X	
Suède	X	X	X	X	X	X	X	X	X ²
Suisse		X	X	X	X		X		
Royaume-Uni	X				X				
États-Unis	X				X				
%	95	76	76	76	90	57	57	71	

N.B. L'Irlande et l'Italie ne sont pas incluses dans l'enquête.

1. Aide à l'emploi.

2. Aides techniques, interprétation gestuelle, aide financière de l'État pour l'achat et l'aménagement des véhicules et l'aménagement des logements.

Source : Étude mondiale concernant les mesures prises par les gouvernements dans le cadre de la politique relative à l'invalidité, Dimitri Michailakis, Bureau du Rapporteur spécial des Nations Unies, 1997.

L'efficacité économique de l'enseignement supérieur dans les régions « nations » du Royaume-Uni : étude comparative de l'Écosse et du pays de Galles

Stephen Hill, Iain McNicoll et Annette Roberts
University of Strathclyde, Royaume-Uni

RÉSUMÉ

Cet article fait la synthèse de différentes études et examine l'impact global des établissements d'enseignement supérieur sur les économies régionales suivant un modèle d'entrées-sorties. Cette méthodologie est ensuite utilisée pour estimer le coût net de l'enseignement supérieur pour les finances publiques et pour examiner l'efficacité relative de l'enseignement supérieur du point de vue de la production et de la création de revenus par comparaison avec d'autres contributions, telles que les dépenses d'investissement ou les ventes à l'exportation. L'article se conclut par l'examen des conséquences que cela entraîne sur les politiques dans ce domaine.

INTRODUCTION

L'un des objectifs de l'enseignement supérieur est de « répondre de manière durable aux besoins d'une économie adaptable fondée sur le savoir, aux niveaux local, régional et national » (NCIHE, 1997a).

Le *National Committee of Inquiry into Higher Education* a publié son rapport en juillet 1997. Le Comité, dirigé par Sir Ron Dearing, devait « faire des recommandations pour définir comment devraient évoluer les objectifs, la forme, la structure, les dimensions et le financement de l'enseignement supérieur, en particulier l'aide aux étudiants, pour lui permettre de répondre aux besoins du Royaume-Uni au cours des 20 prochaines années, en tenant compte du fait que l'enseignement supérieur recouvre à la fois l'enseignement, l'apprentissage, le développement des connaissances et la recherche ». (NCIHE, *op. cit.*, p. 1). Le rapport a examiné le

rôle local et régional de l'enseignement supérieur (chapitre 12) et a reconnu l'importance économique de cette activité dans les régions du Royaume-Uni, ce qui a conduit à des recommandations pour encourager les collaborations entre l'enseignement supérieur et les entreprises (voir également NCIHE, 1997b).

Comme le constate Dearing, l'enseignement et la recherche constituent les fonctions principales des établissements d'enseignement supérieur du Royaume-Uni. Leur production éducative peut apporter une contribution essentielle au développement économique en aidant à la diffusion des connaissances et à la création de richesses et en favorisant l'instauration de « sociétés apprenantes ». La nature précise de cette contribution varie selon les établissements, en fonction de leur mission spécifique et de l'orientation de leurs travaux vers une clientèle principalement internationale, nationale ou locale. Néanmoins, quelle que soit l'orientation particulière d'une institution, tous les établissements d'enseignement supérieur ont un impact économique important sur la région dans laquelle ils se trouvent, par la création de revenus et d'emplois. Cet impact économique a fait l'objet de nombreuses études portant sur certains établissements d'enseignement supérieur (voir CVCP, 1994 pour une revue et un résumé) qui examinent l'importance de ces établissements comme « entreprises » locales, procédant à des achats (travail, équipement, services, etc.) pour assurer une production (enseignement et recherche).

A la différence des études antérieures ayant porté sur l'impact d'établissements particuliers, ce document rassemble plusieurs études qui ont étudié l'impact global des établissements d'enseignement supérieur sur leurs économies régionales. Cette approche régionale présente un certain nombre d'avantages méthodologiques qui permettent de surmonter les critiques habituelles visant les évaluations de l'impact d'établissements particuliers (CVCP, 1994). Ces critiques portent sur deux points : le manque d'éléments pour construire des modèles économiques locaux empêche de prendre totalement en compte la complexité des études de petites régions (par exemple, les trajets journaliers), alors que l'impossibilité de comparer les travaux pour des raisons de définition, de méthodologie et de données signifie que les résultats des recherches ne sont guère généralisables au-delà de l'étude locale.

L'étude de l'impact de l'enseignement supérieur en Écosse (McNicoll, 1995) entreprise pour le *Committee of Scottish Higher Education Principals* (COSHEP) a montré la voie à d'autres études au pays de Galles (Hill *et al.*, 1997) et dans l'ensemble du Royaume-Uni (McNicoll, 1997). Ces dernières études ont été menées à bien juste avant la publication du rapport Dearing, qui a présenté les résultats d'une enquête d'une année sur l'avenir de l'enseignement supérieur au Royaume-Uni. Ces trois études sur l'impact de l'enseignement supérieur visaient d'abord à présenter et à évaluer les conséquences purement financières de l'enseignement supérieur en termes de flux financiers, alors que l'étude sur le pays de Galles cherchait également à examiner les relations entre entreprises et enseignement supérieur de

manière générale et à formuler des recommandations pour renforcer le rôle de l'enseignement supérieur dans l'économie locale. Les études sur l'Écosse et le pays de Galles ont pour intérêt méthodologique d'être directement comparables, permettant ainsi d'en tirer des indicateurs de performance que l'on peut analyser et comparer.

La section suivante de cet article décrit les principales caractéristiques financières et économiques du secteur de l'enseignement supérieur en Écosse et au pays de Galles ; la troisième section définit les questions méthodologiques d'ordre général et la quatrième section résume l'effet multiplicateur de l'enseignement supérieur sur le plan régional, en cherchant à expliquer brièvement les différences entre régions. La cinquième section examine également « l'efficacité » relative de l'enseignement supérieur en termes d'impact sur l'ensemble de l'économie. Les indicateurs comparatifs utilisés permettent une certaine évaluation, à la fois de l'efficacité économique de l'enseignement supérieur en Écosse par rapport au pays de Galles et surtout de l'efficacité régionale des dépenses de l'enseignement supérieur comparées à d'autres dépenses des secteurs public ou privé. La sixième section étudie l'impact de l'enseignement supérieur sur les finances publiques en estimant le coût net pour celles-ci de l'enseignement supérieur, en d'autres termes les financements publics de l'enseignement supérieur moins les rentrées pour les finances publiques sous forme d'impôts résultant directement ou indirectement d'une activité des établissements d'enseignement supérieur. Enfin, la dernière section tire les conclusions des analyses précédentes, en particulier en ce qui concerne les politiques dans ce domaine.

IMPORTANCE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN ÉCOSSE ET AU PAYS DE GALLES

Cette section donne un aperçu de l'importance de l'enseignement supérieur dans les deux régions étudiées. Dans les deux cas, les rapports ont utilisé des données détaillées résultant d'enquêtes spécifiques par questionnaires auprès de chaque établissement d'enseignement supérieur. L'étude sur l'Écosse a porté sur l'année universitaire 1993/94, celle du pays de Galles sur l'année 1995/96. Pour permettre les comparaisons entre les deux régions, les données concernant l'Écosse ont été ajustées pour correspondre à l'année 1995/96. La répartition des dépenses et le calcul de l'impact pour l'Écosse restent tels qu'ils étaient dans l'étude originale, avec un ajustement des données financières pour tenir compte de l'évolution des prix. Les études ont utilisé la même méthodologie, à la fois pour la conception de l'enquête et pour la modélisation économique, et bien qu'il y ait de très petites différences dans les caractéristiques du modèle (voir section suivante), les résultats sont largement (mais pas toujours exactement) comparables.

Dans les deux régions, l'enseignement supérieur représente une importante activité locale, employant plus de 32 000 travailleurs en équivalent plein temps (EPT) en Écosse et presque 13 000 au pays de Galles. En 1995, cela représentait environ 2% de l'emploi total en EPT en Écosse et près de 1.3% au pays de Galles. L'une des caractéristiques les plus surprenantes de l'emploi dans l'enseignement supérieur est qu'en général moins de 45% de ces employés sont du personnel « universitaire » (personnel enseignant et de recherche, classification internationale type des professions, groupe 2). La majorité des employés de l'enseignement supérieur peut être définie comme « personnel de soutien » : personnel administratif, technique, de secrétariat, de bibliothèque et de gardiennage. En 1995/96, le secteur de l'enseignement supérieur, c'est-à-dire les établissements, leurs étudiants et leurs visiteurs, ont contribué aux dépenses directes dans l'économie locale de l'Écosse pour plus de 1 200 million de GBP et pour près de 500 million de GBP au pays de Galles, constituées en grande partie par les rémunérations versées par les établissements d'enseignement supérieur.

Le secteur de l'enseignement supérieur diffère nettement de la plupart des autres activités locales, bien évidemment par son incommensurable contribution à l'apprentissage et à la création de richesses, qui constituent sa « production » essentielle, mais également parce qu'il fait venir des étudiants et des visiteurs,

Tableau 1. Enseignement supérieur en Écosse et au pays de Galles 1995/96

	Écosse	Pays de Galles ¹
Étudiants	154 000 ²	89 000 ²
Emploi (EPT) – universitaires/non universitaires/syndicats étudiants, etc.	32 300 ³	12 700
	Dépenses (en million de GBP)	
Total établissements d'enseignement supérieur ⁴	1 266 ⁵	535
Biens et services locaux (dont les revenus découlant des emplois)	1 000 ⁵	378
Locales par les étudiants	700 ⁵	281
Locales par les visiteurs	186 ⁶	105
Total des dépenses locales liées à l'enseignement supérieur	186 ⁶	3
	1 205	487

1. Les données ne comprennent pas celles de l'université de Wales, ni de Coleg Normal.

2. Source : HESA, 1997.

3. Les données originales sur l'emploi (30 518 en 1993/94) ont été ajustées en fonction des dépenses des établissements d'enseignement supérieur (voir note 5). Cela conduit vraisemblablement à sous-estimer l'emploi en Écosse : par exemple, les données HESA pour le personnel universitaire montrent un accroissement de 10% entre 1994/95 et 1995/96.

4. Coûts de fonctionnement plus dépenses d'investissement.

5. Ajustées en tenant compte de l'*University Pay and Prices Index* (UPPI – Indice des prix et des rémunérations universitaires) fourni par le *Committee of Vice-Chancellors and Principals* (CVCP).

6. Ajustées en utilisant l'indice des prix de détail.

Source : Enquête.

dont les dépenses s'ajoutent à la contribution financière globale de ce secteur dans la région. En Écosse, les dépenses des étudiants et des visiteurs représentent un supplément estimé à 204 millions de GBP à l'économie locale, alors qu'il est de 108 millions dans le pays de Galles. Les revenus apportés par les visiteurs des établissements d'enseignement supérieur sont 6 fois plus élevés en Écosse, en partie pour des raisons géographiques (la visite à un établissement écossais implique habituellement que l'on passe une nuit sur place) et à cause de la réputation internationale plus importante des établissements écossais (en particulier des universités anciennes telles que celle d'Édimbourg et St Andrews)..

MÉTHODOLOGIE

L'objectif des études écossaise et galloise consistait à quantifier la contribution des établissements d'enseignement supérieur du point de vue financier et de l'emploi dans les deux régions. L'étude sur le pays de Galles visait également à étudier les relations entre les établissements et l'économie de la région et à faire des recommandations sur le renforcement du rôle de ces établissements dans le développement économique local.

La mesure de l'impact économique de l'enseignement supérieur dans les deux études se fondait sur la même méthodologie, comportant essentiellement deux phases :

- Estimation de la nature des dépenses des établissements, des étudiants et des visiteurs, et de leur répartition géographique.
- Intégration de ces données dans un modèle économique régional, pour évaluer la contribution ou l'effet multiplicateur des activités d'enseignement supérieur.

On trouvera au tableau 1 un résumé des estimations concernant la contribution directe de l'enseignement supérieur. Comme indiqué plus haut, une enquête détaillée par questionnaire auprès de tous les établissements avait été réalisée, complétée si nécessaire par les données déjà publiées, les rapports des comptes annuels, etc. Les données annuelles concernant les ressources et les dépenses d'enseignement supérieur par catégorie sont fournies par la *Higher Education Statistics Agency* (HESA), mais il n'y a pas de données sur la provenance des achats : on ne sait pas s'ils viennent d'Écosse, du pays de Galles, du reste du Royaume-Uni ou d'outremer. Ce type d'information, ainsi que la nature et la répartition des dépenses locales (par institutions, visiteurs ou étudiants) est essentiel pour l'évaluation de l'impact économique local de ces dépenses.

Suivant le tableau 1, les dépenses locales des établissements d'enseignement supérieur écossais sont évaluées à 1 milliard de GBP. Les données fournies par le questionnaire montrent la répartition de ces dépenses suivant les secteurs d'activité. Pour une large part, il s'agit de rémunérations, le reste concernant des

équipements, des livres, des voyages, la restauration, les banques, la publicité, l'édition, etc. On pouvait ensuite estimer l'impact direct sur d'autres secteurs (y compris les ménages). De plus, le personnel des établissements dépense localement le produit de ses rémunérations, ce qui suscite d'autres revenus locaux, etc., tandis que les fournisseurs locaux ont besoin d'employer du personnel et de procéder à des achats pour assurer la production destinée aux établissements, les fournisseurs eux-mêmes s'adressant à d'autres et ainsi de suite. Ces fonds sont recyclés dans l'ensemble de l'économie, générant au fur et à mesure des revenus et des emplois, l'impact étant plus faible à chaque stade (une partie des financements sortant de la région sous forme d'importation, de taxes, etc.). L'effet multiplicateur des dépenses de l'enseignement supérieur peut ainsi être évalué en utilisant un modèle régional d'entrées-sorties (voir plus loin).

Les dépenses des étudiants et des visiteurs ont été évaluées dans les deux études en utilisant les enquêtes existantes ou des données publiées sur le niveau et la répartition des dépenses. L'étude concernant l'Écosse a eu recours aux données résultant d'une étude précédente sur les visiteurs à Strathclyde (McNicoll, 1993), tandis que le rapport sur le pays de Galles a évalué ces dépenses à partir de données publiées par le Bureau du tourisme gallois sur les dépenses du tourisme professionnel. Seules les dépenses effectuées par les visiteurs en dehors du campus sont prises en considération pour éviter les double-comptes, les dépenses sur le campus (par exemple, logement dans les résidences universitaires) figurant dans la comptabilité des établissements. La répartition des dépenses des étudiants a été estimée en utilisant les données nationales déjà publiées (RSL 1994, Callender et Kempson, 1996), mais seules les dépenses financées par certaines ressources ont été prises en compte. Pour les étudiants domiciliés au pays de Galles et en Écosse, il s'agissait de « ressources extérieures dont bénéficie l'étudiant pour lui permettre d'entreprendre des études dans un établissement d'enseignement supérieur » (McNicoll, 1995, p. 8). La contribution des parents et les gains résultant d'emplois de vacances sont donc exclus et sont principalement pris en compte les bourses, les prêts d'étudiants et les allocations d'études. Pour les étudiants venant du reste du Royaume-Uni et d'outremer, toutes les ressources sont prises en compte et les dépenses correspondantes sont considérées comme un apport net à la région. De même que pour les dépenses des visiteurs, seules celles effectuées en dehors du campus sont prises en considération pour éviter les double comptes.

Après estimation des dépenses des étudiants et des visiteurs en dehors du campus, les éléments locaux de ces dépenses (écossais ou gallois) ont été calculés en utilisant les proportions moyennes à l'importation pour différents groupes de produits, à partir des tableaux régionaux d'entrées-sorties. Par exemple, si une proportion des dépenses des étudiants concerne les livres, certains de ces livres auront été importés dans la région (du reste du Royaume-Uni ou de l'étranger) par des libraires. Ces proportions à l'importation permettent à chaque catégorie de

dépenses d'être ajustées, en estimant le contenu local des dépenses, qui est alors traité comme un apport net à l'économie.

Les tableaux d'entrées-sorties détaille les flux financiers annuels entre différents secteurs de l'économie. Les flux entre entreprises locales, consommateurs, administrations et organisations extérieures (par exemple, importations et exportations) figurent tous au tableau des échanges intersectoriels. Toute entreprise ou organisation dépend dans une certaine mesure d'autres entreprises, soit comme sources d'intrants, soit comme marché pour sa production. Ce sont ces interdépendances qui déterminent ensuite les impacts, directs ou indirects, d'un secteur sur d'autres parties de l'économie. Un traitement mathématique des tableaux permet d'estimer les effets multiplicateurs en suivant les chaînes de la production dans l'économie pour évaluer les conséquences sur d'autres secteurs d'entreprises spécifiques ou l'impact des changements de politiques. La construction de tableaux d'entrées-sorties nécessite beaucoup de données, ce qui a empêché l'utilisation de ce type de méthodologie pour la plupart des études antérieures concernant l'impact de l'enseignement supérieur. Heureusement, des tableaux d'entrées-sorties existaient déjà pour le pays de Galles et l'Écosse et les auteurs pouvaient les utiliser pour des études régionales spécifiques (Hill et Roberts, 1996, Scottish Office, 1994). Cette méthodologie résout par conséquent les difficultés principales rencontrées par beaucoup d'études antérieures sur l'impact de l'enseignement supérieur (citées par le CVCP, 1994, voir la première section ci-dessus) et présente des résultats détaillés et comparables pour les régions étudiées. La méthodologie entrées-sorties permet également des estimations d'autres « indicateurs de performance » moins usuels du secteur de l'enseignement supérieur.

L'information fournie par les questionnaires et l'analyse entrées-sorties qui en découle permettent d'évaluer l'efficacité relative du secteur en comparant, par exemple, le produit ou l'emploi créé par l'enseignement supérieur à ceux d'autres secteurs de l'économie (voir ci-dessous « L'efficacité économique de l'enseignement supérieur »). On peut également évaluer le coût net de l'enseignement supérieur dans les régions en estimant les impôts qui rentrent dans le Trésor public, du fait de l'activité de l'enseignement supérieur, c'est-à-dire les salariés payant des impôts sur le revenu, des impôts sur la consommation, les établissements payant une TVA non récupérable, les contributions sociales des employeurs, etc. (voir « L'enseignement supérieur et les finances publiques »).

L'EFFET MULTIPLICATEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Les contributions financières directes et en emploi des établissements d'enseignement supérieur en Écosse et au pays de Galles ont déjà été examinées. Cette section fait apparaître les effets multiplicateurs de l'enseignement supérieur, en montrant l'importance des effets en cascade pour les régions concernées.

Le niveau et la répartition des dépenses locales par les établissements, leurs visiteurs ou leurs étudiants constituent les principaux éléments de leur impact économique. Le tableau 1 résume le niveau de dépenses locales liées à l'enseignement supérieur dans les deux régions. L'information obtenue par l'enquête permet de désagréger ces totaux en éléments distincts d'entrées-sorties. Cette information a ensuite été intégrée dans le cadre entrées-sorties pour estimer l'ensemble des effets sectoriels de l'enseignement supérieur. Un résumé de cette analyse figure au tableau 2. Au pays de Galles, par exemple, les établissements d'enseignement supérieur par eux-mêmes génèrent 300 millions de GBP d'effets indirects, les étudiants 163 millions et les visiteurs 5 millions. Les effets indirects générés par les établissements d'enseignement supérieur se concentrent dans les secteurs des administrations, des services rendus aux entreprises, du commerce de détail et de gros, de l'hôtellerie et de la restauration et du bâtiment. Les secteurs sur lesquels les étudiants et les visiteurs ont l'impact le plus important sont ceux du commerce de détail et de la restauration.

L'impact indirect des institutions d'enseignement supérieur au pays de Galles correspond à plus de 6 500 emplois locaux, auxquels s'ajoutent environ 3 900 emplois qui résultent des dépenses des étudiants et des visiteurs. Le multiplicateur global des dépenses d'enseignement supérieur (établissements, étudiants, visiteurs)

Tableau 2. Effet multiplicateur de l'enseignement supérieur en Écosse et au pays de Galles

	Écosse		Pays de Galles	
	Millions de GBP	EPT	Millions de GBP	EPT
Établissements d'enseignement supérieur				
Dépenses directes	1 266	32 277	535	12 707
(dont dépenses locales)	1 000	32 277	378	12 485
Impact indirect				
Établissements d'enseignement supérieur	995 ¹	27 903 ²	300	6 596
Étudiants	322 ¹	10 942 ²	163	3 740
Visiteurs	321 ¹	1 049 ²	5	119
Total indirect	1 349 ¹	39 894 ²	468	10 455
Direct + indirect				
Effet multiplicateur du secteur de l'enseignement supérieur	2 615	72 171	1 003	23 162
Effet multiplicateur des établissements d'enseignement supérieur	2.07	2.24	1.88	1.82
	1.79	1.86	1.56	1.52

1. Les effets indirects ont été corrigés aux valeurs de 1995/96 à l'aide de l'Indice des prix de détail.

2. Les données sur l'emploi ont été ajustées par rapport à l'évolution de la production, c'est-à-dire en gardant le même rapport entre emploi et production.

Source : Auteurs.

peut être défini comme le montant de l'impact total de ces dépenses, divisé par les dépenses directes des établissements. En Écosse, les multiplicateurs de la production et de l'emploi sont supérieurs à 2 : autrement dit, pour chaque million de GBP dépensé directement par les établissements d'enseignement supérieur, on estime qu'un autre million s'ajoute au produit de l'économie écossaise et qu'à chaque emploi directement créé par les établissements s'ajoute un autre emploi résultant de l'ensemble des dépenses des établissements, des étudiants et des visiteurs. Comme on pouvait le prévoir, le multiplicateur est moins élevé au pays de Galles ; du fait de la moindre dimension de l'économie locale, il y a davantage de déperditions : entreprises et consommateurs dépensent plus dans d'autres régions. Une interprétation plus courante consisterait à considérer le multiplicateur des dépenses des établissements, c'est-à-dire l'impact des dépenses directes et indirectes, divisé par les dépenses directes (y compris en termes d'emploi). Si l'on exclue les dépenses des étudiants et des visiteurs, les multiplicateurs sont ramenés à environ 1.8 en Écosse et à 1.5 au pays de Galles, l'écart s'expliquant toujours par les différences de dimension et de structure économique.

L'importance des établissements d'enseignement supérieur pour la région tient encore à d'autres facteurs, comme le montre le tableau 2. Ils ne sont pas seulement des acteurs locaux significatifs. Les relations entre le secteur de l'enseignement supérieur et les autres activités locales, ainsi que l'apport des étudiants et des visiteurs impliquent la création ou le maintien de 23 000 emplois et plus d'un milliard de GBP de produits et services au pays de Galles ; les chiffres correspondants s'élèvent à 72 000 emplois et 2.6 milliards de GBP pour l'Écosse.

L'EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN ÉCOSSE ET AU PAYS DE GALLES

La section précédente a montré la capacité du secteur de l'enseignement supérieur à apporter une importante contribution économique à sa région hôte, du point de vue de la production et de la création d'emploi. Cette contribution sera analysée par rapport à d'autres apports financiers régionaux, afin de permettre d'évaluer « l'efficacité » économique relative du secteur de l'enseignement supérieur.

Au tableau 3 figurent les multiplicateurs du « marché final » pour le pays de Galles et l'Écosse, avec l'impact spécifique des établissements d'enseignement supérieur. Ces multiplicateurs du marché final donnent une estimation du produit final, des revenus et des emplois pour générer une dépense moyenne totale de 1 million de GBP dans les économies locales. Au tableau 3, les secteurs qui font l'objet d'une comparaison sont les dépenses publiques courantes (comportant l'administration publique, la défense, la santé et l'éducation), les dépenses d'investissement, et les exportations vers le reste du Royaume-Uni et outremer.

Tous ces marchés finaux apportent des recettes financières, des revenus et des emplois directement dans la région, mais créent également, grâce aux interactions entre achats locaux, des effets en chaîne de la même manière que pour l'enseignement supérieur. Pour faire ces comparaisons de « l'efficacité », on utilise l'impact des établissements d'enseignement supérieur (sans l'effet des dépenses des étudiants et des visiteurs), ce qui permet plus facilement des comparaisons avec les autres marchés finaux.

Tableau 3. **Multiplicateurs¹ du marché final 1995/96**
(Pour une dépense moyenne totale de 1 million de GBP)

	Établissements d'enseignement supérieur	Consommation finale de l'administration	Formation brute de capital fixe	Exportations reste du Royaume-Uni	Exportations reste du monde
Écosse					
Production (m GBP)	1.79	1.17	0.76	1.73	1.59
Revenus des ménages (m GBP)	0.86	0.74	0.27	0.54	0.42
Emploi (EPT)	44.9	38.1	23.1	33.6	25.7
Pays de Galles					
Production (m GBP)	1.56	1.83	0.52	1.43	1.42
Revenus des ménages (m GBP)	0.71	0.85	0.16	0.36	0.33
Emploi (EPT)	36.1	39.6	10.9	21.3	19.6

Note : m GBP = millions de GBP.

1. Les multiplicateurs du marché final reflètent l'impact estimé des apports financiers dans l'économie. Ce peut être un accroissement général des dépenses publiques (consommation finale de l'administration), un accroissement des dépenses d'investissement (formation brute de capital fixe) ou un accroissement des exportations dans le reste du Royaume-Uni ou dans le reste du monde.

Source : Auteurs.

En Écosse, la production, les revenus et les emplois résultant d'une dépense moyenne de 1 million de GBP sont plus élevés pour les établissements d'enseignement supérieur que pour les autres marchés finaux. C'est la conséquence d'une plus grande composante locale des dépenses directes et indirectes des établissements d'enseignement supérieur (au tableau 1 en effet, 1 milliard de GBP des 1.3 milliard de dépenses totales portent sur des biens et des services écossais, dont une part importante est constituée par le paiement des rémunérations). Chaque million de GBP de dépenses moyennes totales par établissement écossais d'enseignement supérieur a généré 1.79 million de GBP de produits, 0.86 million de revenus et 45 emplois. Par comparaison, au pays de Galles, 1.56 million de GBP de dépenses par les établissements d'enseignement supérieur génèrent 0.71 million

de ressources supplémentaires et 36 emplois. Comme précédemment, l'impact des dépenses dans le pays de Galles est plus faible du fait de la différence de dimension des régions et de la différence de structure économique, mais les établissements d'enseignement supérieur se comparent avantageusement aux autres marchés finaux, à nouveau par suite d'une part relativement importante de dépenses locales.

Les marchés d'exportation représentent un niveau de revenus relativement élevé, aussi bien en Écosse qu'au pays de Galles, tandis que les dépenses des administrations (qui incluent celles des établissements d'enseignement supérieur) représentent en moyenne un apport de plus de 0.74 million de GBP de revenus pour 1 million de dépenses totales et 38 emplois en Écosse. Au pays de Galles, l'efficacité des dépenses des administrations en général est supérieure à celle des établissements d'enseignement supérieur gallois ou des dépenses des administrations en Écosse. Cela résulte principalement de différences dans la définition des modèles utilisés au pays de Galles et en Écosse. Alors que les modèles entrées-sorties sont assez comparables, il existe quelques différences. Le modèle utilisé au pays de Galles considère le secteur public comme n'importe quel autre secteur d'activité, c'est-à-dire qu'il comporte une part importante de consommation finale endogène de l'administration, tandis que les données utilisées pour l'Écosse traitent le secteur public comme principalement exogène. Dans les deux régions, l'investissement a le plus faible impact sur l'économie locale, car il concerne dans une grande mesure des importations.

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LES FINANCES PUBLIQUES

L'enseignement supérieur apporte une contribution importante à l'économie régionale. Bien que cela représente une « externalité » par rapport à son objectif principal, ces avantages financiers doivent être considérés dans le contexte des dépenses publiques pour l'enseignement supérieur. L'efficacité de l'enseignement supérieur du point de vue des ressources qu'il génère est apparue plus satisfaisante que celle de la moyenne des dépenses publiques en Écosse et au pays de Galles (malgré quelques difficultés de comparaisons résultant de différences de modélisation entre les tableaux entrées-sorties des deux régions). Cette section fournira des estimations des recettes pour les finances publiques résultant de l'activité des établissements d'enseignement supérieur. Alors que les secteurs public et privé de l'économie régionale apportent des ressources à ces établissements, une partie de celles-ci retourne au secteur public sous forme d'impôts et d'autres paiements effectués par les établissements, leurs salariés, les étudiants et les visiteurs, directement ou indirectement.

On peut identifier quatre catégories de ressources fiscales qui sont présentées au tableau 4. Dans les deux régions, l'estimation de ces ressources s'est fondée sur

plusieurs types de données : questionnaires, tableaux d'entrées-sorties régionaux et nationaux (donnant des informations sur les dépenses nettes des entreprises et des consommateurs) statistiques fiscales et enquêtes sur les dépenses des ménages.

Tableau 4. **Recettes pour les finances publiques générées par l'enseignement supérieur¹**

Ressources fiscales	Millions de GBP	
	Écosse ²	Pays de Galles
Établissements d'enseignement supérieur	65.60	23.72
Personnel de l'enseignement supérieur	304.47	115.44
Visiteurs et des étudiants d'outremer	26.20	1.80
Effet multiplicateur sur les ressources fiscales	314.10	113.36
Sous-total	710.37	254.32
Coût brut de l'enseignement supérieur (total du financement public du Royaume-Uni – y compris les contrats de recherche et de services, à l'exclusion des prêts et allocations aux étudiants)	838.00	340.00
« Coût net » pour les finances publiques	128.00	86.00

1. En excluant les étudiants nationaux des calculs de coût et de revenu.
2. Données ajustées aux prix de 1995/96 en utilisant l'index des prix et des rémunérations universitaires (UPPI).
Source : Auteurs.

Les établissements d'enseignement supérieur eux-mêmes génèrent des ressources pour le secteur public, dont la principale (plus de 70%) est la contribution des employeurs au système national d'assurances sociales. Parmi les autres ressources fiscales figurent la taxe à la valeur ajoutée non recouvrable sur les achats, et les impôts locaux. Le personnel des établissements d'enseignement supérieur paye des montants sensiblement plus élevés aux finances publiques, principalement sous forme d'impôt sur le revenu, mais aussi de contribution des salariés à l'assurance sociale et d'impôts sur la consommation.

Les étudiants et les visiteurs des établissements apportent également une contribution aux finances publiques. Par exemple, ils payent des impôts indirects du fait de leur consommation. Pour cette analyse, seul le paiement des taxes par les étudiants d'outremer a été comptabilisé du fait des difficultés d'estimation des dépenses du secteur public en faveur des étudiants nationaux, qui comporteraient les allocations des collectivités locales et de l'État par le système de protection sociale.

L'effet multiplicateur des activités des établissements d'enseignement supérieur dans la région a été présenté plus haut. Il a concerné la plupart des secteurs

des économies de l'Écosse et du pays de Galles, sous forme de production, de revenus et d'emplois. On trouve au tableau 4 les ressources fiscales ainsi générées (par exemple, du fait que les entreprises accroissent leur production, procèdent à des achats et paient des impôts, etc., tandis que les salariés de leurs fournisseurs paient des impôts sur le revenu, des contributions sociales, des impôts sur la consommation, etc.). L'effet multiplicateur des dépenses des établissements d'enseignement supérieur dans ces deux régions apporte au secteur public des ressources comparables à celles qui proviennent de leur personnel, ce qui porte le total des ressources fiscales résultant de l'activité des établissements d'enseignement supérieur à plus de 700 millions de GBP en Écosse et plus de 250 millions au pays de Galles.

La dernière ligne du tableau 4 fait apparaître le coût net des établissements d'enseignement supérieur pour les finances publiques, lorsque leur contribution fiscale est déduite de leur coût total pour ces finances. En Écosse, les dépenses publiques d'enseignement supérieur ont dépassé 800 millions de GBP et au pays de Galles, elles approchaient des 340 millions. Ces deux montants intègrent des dépenses d'organismes publics pour des contrats de recherche ou des services rendus, beaucoup d'entre eux à la suite d'une mise en concurrence avec d'autres organismes publics ou privés. A titre d'information, les dépenses publiques de base pour l'enseignement supérieur (y compris les subventions du *Funding Council* et les droits universitaires versés par les autorités locales pour les étudiants britanniques et de l'Union Européenne) s'élevaient à environ 700 millions de GBP en Écosse et un peu plus de 290 millions au pays de Galles.

Le tableau 5 fait apparaître un certain nombre d'indicateurs et de ratios concernant l'enseignement supérieur dans les deux régions. On ne constate qu'une faible différence entre les « performances » de l'enseignement supérieur dans les deux régions. Les dépenses publiques brutes s'élèvent à environ 27 500 GBP pour les salariés des établissements en équivalent plein temps. Cependant, sur la base

Tableau 5. **Quelques indicateurs et ratios concernant l'enseignement supérieur**

	Écosse	Pays de Galles
Coût total brut direct pour les finances publiques par salarié EPT (1 000 GBP)	27 481	27 672
Coût total net direct pour les finances publiques par salarié EPT (1 000 GBP)	19 742	20 061
Coût total net direct pour les finances publiques par étudiant EPT (1 000 GBP)	5.24	4.72
Ressources totales des établissements d'enseignement supérieur/ financement public de base	1 647	1 724
Ressources totales des établissements d'enseignement supérieur/total du financement public	1 384	1 482

Source : Auteurs.

des données du tableau 4, les dépenses publiques sont ramenées à 7 500 GBP par salarié dans les deux régions, une fois déduits les impôts payés par les établissements et le personnel.

Les dépenses publiques par étudiant équivalent plein temps sont légèrement plus élevées en Écosse qu'au pays de Galles. Mais lorsque les recettes fiscales sont déduites du total des dépenses publiques, le coût par étudiant équivalent plein temps s'élève au pays de Galles à un peu moins de 5 000 GBP et à un peu plus de 5 000 en Écosse.

Les calculs finaux du tableau 5 font apparaître quelques ratios. Ils montrent la capacité de l'enseignement supérieur à générer des ressources à partir de sources privées ou publiques obtenues en concurrence ; autrement dit, ils montrent dans quelle mesure l'enseignement supérieur dépend de son financement de base et plus généralement de l'ensemble du secteur public. Dans les deux régions, on constate que l'enseignement supérieur obtient environ 40% de ses ressources de différentes origines dans une situation de concurrence. Les ressources *privées* représentaient 28% du total en Écosse et 33% au pays de Galles.

L'analyse précédente (en particulier le tableau 4) montre que l'on peut prendre davantage en considération la valeur de l'investissement *spécifique* dans l'enseignement supérieur pour les finances publiques. Il existe bien entendu une littérature abondante concernant le rendement de cet enseignement pour les individus (rendement individuel) et pour la société dans son ensemble (rendement social). Dans ce contexte, le rendement pour les finances publiques serait équivalent à un rendement individuel de leur point de vue, ce qui illustre le fait que les pouvoirs publics investissent dans l'enseignement supérieur pendant une période donnée, en escomptant en retour des ressources accrues pour la période suivante¹.

CONCLUSIONS

Cet article a permis d'analyser et de comparer différents aspects de l'impact de l'enseignement supérieur sur les économies de l'Écosse et du pays de Galles dans le cadre d'un modèle entrées-sorties. La deuxième partie a étudié l'importance de ce secteur dans les deux régions du point de vue de sa dimension, des effectifs étudiants, de l'emploi et de la structure des dépenses, ainsi que de sa place dans l'économie de la région. La troisième partie a montré la méthodologie suivie et la quatrième partie a comparé et discuté l'effet multiplicateur de ce secteur sur l'économie régionale, en cherchant à expliquer les différences constatées. La cinquième partie s'est attachée à l'efficacité économique de l'enseignement supérieur dans les deux régions par comparaison avec d'autres composantes de la demande finale et la sixième partie a analysé la relation entre l'enseignement supérieur et les finances publiques, en calculant son coût brut et son coût net pour celles-ci. La sixième partie a également fait apparaître un certain nombre d'indicateurs

¹152

de performances de l'enseignement supérieur et de ratios pour chacune des régions et elle a proposé que l'on cherche à calculer le taux de rendement pour les finances publiques de l'investissement dans l'enseignement supérieur.

Du point de vue des principales caractéristiques économiques, en particulier de la structure des dépenses et des dépenses par étudiant, cette note montre les similitudes entre l'enseignement supérieur en Écosse et au pays de Galles, les différences d'impact pouvant être attribuées à l'ensemble des différences entre les économies régionales plutôt qu'à l'enseignement supérieur.

La comparaison entre multiplicateurs de l'enseignement supérieur et autres composantes de la demande finale montre que ce secteur est relativement efficace pour générer une activité économique. Cela tient dans une large mesure à la propension de l'enseignement supérieur à consacrer ses dépenses à l'acquisition de biens et de services locaux et notamment à l'emploi.

L'analyse de la relation entre enseignement supérieur et finances publiques montre que les coûts nets pour celles-ci sont considérablement plus faibles que les coûts bruts. Bien entendu, il y a là une illustration de la circulation classique des flux de revenus, mais ce travail montre que ni les dépenses du secteur public, ni les autres dépenses de l'enseignement supérieur ne « tombent dans un trou noir », elles génèrent au contraire une activité économique qui constitue une partie intégrante de l'économie régionale. Il est également intéressant de noter que cette analyse permet de mettre en avant le concept de taux de rendement pour les finances publiques, qui peut être utile à de futurs débats concernant les politiques de financement.

Les indicateurs et ratios concernant les dépenses d'enseignement supérieur et résultant de cette analyse peuvent également aider à la formulation des politiques. Au Royaume-Uni, on se préoccupe de plus en plus dans l'enseignement supérieur de l'élaboration d'un ensemble de mesures de performance, mais celles-ci ont été centrées jusqu'ici sur des mesures intrasectorielles. Cette analyse permet et encourage des comparaisons intersectorielles concernant l'enseignement supérieur, qui peuvent par la suite intéresser davantage les politiques nationales et régionales concernant les dépenses publiques.

Comme on l'a souligné dans l'introduction, cette analyse de l'efficacité économique intéresse essentiellement le développement d'activités résultant de l'utilisation des intrants dans le processus de production de l'enseignement supérieur, mais ne prend pas en compte la production éducative de ce secteur. Il s'agit donc d'une comparaison de l'efficacité de l'impact économique régional plutôt que de l'efficacité du point de vue du développement économique régional.

Le rôle de l'enseignement supérieur dans le développement économique régional soulève une série de problèmes (pour une analyse résumée, voir CVCP 1994, *op. cit.*). Tandis que seuls quelques établissements d'enseignement supérieur

du Royaume-Uni ont été créés à partir de préoccupations géographiques ou régionales, les institutions de développement économique et autres reconnaissent de plus en plus les retombées dont une région bénéficie lorsque s'y trouve un établissement d'enseignement supérieur. En Écosse et au pays de Galles en particulier, cela a suscité des efforts pour chercher à promouvoir des relations plus étroites entre ce secteur et la région. L'étude sur le pays de Galles examinée dans cet article a abordé certaines de ces questions, elle a notamment étudié les relations entre entreprises et enseignement supérieur et la manière dont elles pourraient être renforcées et a fait apparaître quelques-unes des contraintes et des obstacles qui limitent actuellement le rôle de l'enseignement supérieur. On constate, en particulier, que la politique nationale de financement de la recherche (définie par le *UK Research Assessment Exercise* et par les *Research Councils*) a tendu à avoir un effet dissuasif plutôt que de servir de catalyseur à la recherche régionale appliquée (Hill *et al.*, 1997, *op. cit.*).

Le rôle de l'enseignement supérieur dans les processus de développement régional a été mis en valeur dans le rapport Dearing qui a également noté qu'il existait peu d'incitations pour les établissements d'enseignement supérieur à s'engager en faveur de l'économie régionale et qui a fait des recommandations pour changer cette situation. Dearing a constaté que la diversité de l'enseignement supérieur au Royaume-Uni implique que des institutions différentes peuvent jouer des rôles différents dans l'économie régionale, en fonction de l'orientation spatiale de leurs marchés. Cependant, quelle que soit la mission particulière d'un établissement, le fait de reconnaître les avantages pour la région de l'accueil d'un établissement d'enseignement supérieur doit les conduire à rechercher plus activement à maximiser ces avantages. Dans certains cas, cela peut conduire à demander à ces établissements davantage de travaux de qualité d'intérêt local et de répondre aux besoins de l'économie en main-d'œuvre qualifiée ; dans d'autres cas, la région peut chercher à capitaliser la réputation internationale et les réseaux de relations de ces établissements d'enseignement supérieur². Quels que soient les avantages locaux recherchés, leur concrétisation suppose que les établissements d'enseignement supérieur s'engagent pleinement à jouer un rôle de partenaire dans la planification et le développement régional.

Notes

1. De même que pour les rendements individuels et sociaux, la période appropriée pour le calcul du rendement pour les finances publiques est longue ; par exemple, les recettes supplémentaires bénéficieront aux finances publiques tout au long de la vie active d'un diplômé.
2. Bien entendu, la dimension spatiale de l'implication de l'enseignement supérieur ne constitue que l'un des aspects du débat sur le rôle changeant du secteur au Royaume-Uni. Pour une bonne analyse des autres aspects, voir Dolton *et al.*, 1997.

Références

- CALLENDER, C. et KEMPSON, E. (1996),
Student Finances, Policy Studies Institute, Londres.
- COMMITTEE OF VICE-CHANCELLORS AND PRINCIPALS (1994),
Universities and Communities, CVCP, Londres.
- DOLTON, P.J., GREENAWAY, D. et VIGNOLES, A. (1997),
« Whither Higher Education ? An Economic Perspective for the Dearing Committee of Inquiry », *The Economic Journal*, 107 (Mai), pp. 710-726.
- HIGHER EDUCATION STATISTICS AGENCY (1997),
Overseas Students: Research Datapack 6, HESA, Cheltenham.
- HILL, S., ROBERTS, A., ROBERTS, G., THOMAS, M., COOKE, P. et MORGAN, C. (1997),
The Impact of the Higher Education Sector on the Welsh Economy: Measurement, Analysis and Enhancement, University of Wales, Cardiff.
- HILL, S. et ROBERTS, A. (1996),
Welsh Input-Output Tables for 1994, University of Wales Press, Cardiff.
- McNICOLL, I. (1993),
The Impact of Strathclyde University Visitors on the Scottish Economy, Strathclyde University Research Paper.
- McNICOLL, I. (1995),
The Impact of the Scottish Higher Education Sector on the Economy of Scotland, COSHEP, Glasgow.
- McNICOLL, I. (1997),
The Impact of Universities and Colleges on the UK Economy, CVCP, Londres.
- NATIONAL COMMITTEE OF INQUIRY INTO HIGHER EDUCATION (1997a),
Main Report *Higher Education in the Learning Society*, HMSO, Londres.
- NATIONAL COMMITTEE OF INQUIRY INTO HIGHER EDUCATION (1997b)
Report 9 *Higher Education and Regions*, HMSO, Londres.
- RESEARCH SERVICES LIMITED (1994),
Student Income and Expenditure, 1992/93, RSL, Harrow.
- SCOTTISH OFFICE (1994),
Scottish Input-Output Tables for 1989, HMSO, Edinburgh.

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 1999 03 2 P) ISBN 92-64-26173-7 – n° 51010 1999
ISSN 1013-8501