

— jean terrier —

Le processus d'«autonomisation» des universités suisses. Principes et problèmes¹

Depuis leur redéfinition au 19^e siècle, les universités suisses appartiennent en gros au modèle de l'université 'humboldtienne'². Ce modèle est caractérisé par un idéal humaniste de savoir général qui doit viser l'autonomie de l'étudiant. Pour être poursuivi avec succès, cet idéal exige une double indépendance : celle de l'étudiant, qui organise ses études et s'y engage activement ; mais aussi celle de l'institution, qui est financée sur fonds publics tout en gardant une large marge de manœuvre, puisqu'elle est gérée de manière collégiale par ses membres permanents. Or, depuis quelques années déjà, le vieux modèle humboldtien subit en Suisse une importante mise en cause. On argue qu'il ne répondrait plus aux 'nécessités actuelles' et qu'il devrait être profondément transformé. Ces transformations, précisément, sont en cours, et il est bon de s'interroger sur leur nature et leur sens.

Cet article suggère que les transformations des universités suisses sont animées par une intention générale: le rapprochement de l'université et de l'économie. L'idée principale ici est que l'université serait devenue dysfonctionnelle au regard des besoins des firmes - à la fois en termes de formation dispensée et de recherche effectuée. Il faudrait ainsi ouvrir l'université à une plus grande influence des firmes tout en améliorant fortement le rapport coûts/résultats des institutions académiques, condition d'une meilleure rentabilité dans l'usage de leurs services. Notre perspective propose donc de voir comme origine centrale des motivations de changement, non pas la crise budgétaire des collectivités publiques, mais les besoins transformés des firmes, qui se retrouvent dans une situation d'attente accrue à l'égard des instances productrices de savoir (parmi lesquelles figure l'université).

En nous fondant sur l'analyse d'un corpus de textes produits au cours des dix dernières années par des acteurs centraux de la politique universitaire, nous analyserons l'émergence d'un nouveau modèle d'université, dite par euphémisme 'autonome'. Nous suggérerons également, sur la base d'une lecture de quelques textes de loi cantonaux, que ce modèle a connu au cours de ces dernières années un début de concrétisation. Dans une deuxième partie, nous pas-

serons brièvement en revue certains des problèmes que posent les transformations proposées.

Le processus d'«autonomisation» de l'université

Pour comprendre l'évolution de la position des firmes à l'égard de l'université, il faut faire un pas en arrière, et revenir au milieu des années 80. A ce moment les entreprises suisses étaient confrontées, entre autres, comme l'ensemble des firmes au niveau international, à des profits en baisse, à une saturation des marchés, et à un accroissement de la concurrence. Face à cette situation, les entreprises ont recouru à une large panoplie de 'solutions' qui nous sont devenues familières. On peut les regrouper, par commodité, en deux catégories: il s'agit, d'une part, de la recherche de la compétitivité par rapport aux prix (vendre des biens moins chers) : délocalisation, flexibilisation de la relation salariale, bouleversement de l'organisation productive, etc.; et d'autre part, de la recherche de la compétitivité par rapport à la 'qualité' (vendre des biens mieux finis, plus attrayants, plus désirables).

Le premier élément touche le monde universitaire en ce que les exigences de flexibilité et d' 'employabilité' (qui signifie : possibilité de passage direct du lieu de formation à l'entreprise), dictées par la recherche de la compétitivité-prix, débouchent sur un intérêt accru des firmes quant au type de formation dispensée par les universités. Le second élément est également pertinent pour notre analyse: en contexte de recherche de compétitivité-qualité, les entreprises se voient poussées à des investissements plus importants en marketing et publicité mais aussi en recherche-développement (R-D). Or si les entreprises perçoivent la R-D comme un élément essentiel de leur compétitivité, il est bien évident qu'elles vont s'intéresser de manière accrue au monde de la recherche, dont l'université est une composante majeure³.

¹ Je remercie ici Jérémie Barthas, Irene Becci et le comité de rédaction de *Carnets de bord* pour leurs utiles commentaires critiques sur une version antérieure de ce texte.

² Du nom de Wilhelm von Humboldt, réformateur libéral prussien du début du 19^e siècle. Voir sur les différents modèles d'université Renaut (1995).

³ Sur ces transformations voir en général Boyer et Durand (1993) ; pour le cas spécifique de l'université voir Terrier (1999).

Il convient d'être plus précis encore. Il faut voir que les firmes, afin de tirer parti des compétences concentrées au sein des universités, vont tenter d'*externaliser* vers elles une partie des tâches qu'elles assumaient traditionnellement: en particulier la formation professionnelle et la recherche. Au cours de ces dernières années l'externalisation est devenue un procédé typique des firmes cherchant à retrouver des niveaux supérieurs de profitabilité⁴. Pourtant, la stratégie de l'externalisation n'a de sens que si l'université fournit les services dont les firmes ont besoin au prix le plus bas possible. Ainsi, pour les firmes, une condition prioritaire de leur utilisation de l'université comme pourvoyeuse de services (marchands) sera la réduction des coûts de fonctionnement de l'institution - sans compter que cette réduction aura aussi des effets en termes de baisse de la fiscalité.

A côté de cette stratégie d'externalisation 'classique', l'université en tant qu'institution publique permet aussi une autre forme d'externalisation, sous la forme de prise en charge *gratuite* de tâches utiles aux firmes (par exemple la formation des étudiants). Ceci n'est possible que si l'université demeure en mains publiques, tout en s'ouvrant aux exigences des firmes.

On voit donc que le double objectif recherché par les firmes est d'un côté l'ouverture des universités publiques à l'influence du secteur économique et, de l'autre, la baisse de leur 'coût'. Afin de garantir la concrétisation de ces buts, les firmes suisses, par le biais d'associations telles que le Vorort ou plus récemment Economiesuisse, ont exercé au cours de toute la décennie 1990 une pression importante sur les instances de décision en matière de politique universitaire⁵. Elles ont également fait jouer leurs relais politiques traditionnels au sein des partis et des administrations. C'est ainsi que s'est constituée au cours de ces années une coalition d'acteurs de la politique universitaire, rassemblant des personnes actives au sein des syndicats patronaux, des membres de partis politiques, des fonctionnaires fédéraux et cantonaux, mais aussi des chercheurs universitaires et des journalistes, autour d'un même désir de réforme du système universitaire suisse. Ces réformateurs proposaient des transformations concernant l'organisation, les cursus, et des pratiques de recherche.

Les effets sur l'organisation

Un souci important des réformateurs, nous l'avons vu, est d'améliorer le 'rendement' des institutions (mesuré en termes de rapport coûts/résultats). Pour ce faire, la première condition est de rendre l'intégralité des acteurs composant les universités conscients des coûts : c'est le principe du *Kostenbewusstsein*. Dans le modèle traditionnel en effet, l'université se voit attribuer des fonds en fonction des besoins qu'elle déclare avoir, ce qui empêcherait toute réflexion en termes d'usage optimal des ressources. Dans le nouveau modèle au contraire, comme l'écrivait en 1992 déjà le Conseil suisse de la science (CSS)⁶: «Les Universités en tant qu'entités organisées formant un tout peuvent se concevoir comme des *entreprises* qui poursuivent certains *objectifs* (enseignement et formation, recherche, promotion de la science et de la culture scientifique) et qui disposent à cet effet de certaines *ressources* (fonds publics, fonds propres, fonds acquis)» (CSS, 1992 : 40).

Pour parvenir à une telle situation, il faut tout d'abord transformer le rapport de dépendance financière de l'université à l'Etat en introduisant l'*enveloppe budgétaire*. Cette dernière désigne un budget global alloué en une fois et que l'université est libre d'utiliser comme bon lui semble, dans le cadre d'une réflexion approfondie sur les besoins et les coûts. Puisque l'Etat ne finance pas à fonds perdus, l'enve-

⁴ «Un aspect de la stratégie de réduction des coûts des entreprises industrielles fut d'externaliser des fonctions qui étaient auparavant assurées à l'intérieur de l'entreprise, ce qui a favorisé une vive croissance des sociétés de services divers aux entreprises, informatiques, de gestion, publicitaires, juridiques, etc.» Giraud (1996 : 26). La relation externalisation-réduction des coûts s'explique par le fait que les petites entreprises travaillant pour des firmes plus grandes sont soumises à un droit du travail moins 'contraignant' que celui en vigueur dans la firme-mère, ce qui permet de tirer les salaires à la baisse.

⁵ Il faut noter au passage que ces pressions ont été le fait, pour l'essentiel, des grandes entreprises plutôt que des PME, pour toute une série de raisons, dont une majeure : en régime productif post-fordiste, ce sont les grandes entreprises qui sont responsables des activités immatérielles à haute valeur ajoutée (notamment la R-D), abandonnant de façon croissante les tâches de production brutes aux sous-traitants.

⁶ Institution de réflexion sur la politique universitaire au service du Conseil fédéral, le CSS a pris aujourd'hui le nom de Conseil suisse la science et de la technologie.

loppe budgétaire est accompagnée d'un corollaire inévitable : le *contrat de prestations* (accord passé entre l'Etat et l'université fixant les objectifs généraux que celle-ci doit atteindre) (Schedler, 1996, Musselin, 1995). Ensuite l'Etat cherchera à mesurer le degré de réalisation du mandat qu'il a confié à l'université par le biais d'une *évaluation*. Cette évaluation implique à son tour la mise en place de critères d'efficacité, qui pourront éventuellement déboucher sur la distribution de récompenses et de sanctions⁷.

Du point de vue de l'optimisation du rapport coûts/résultats, ces transformations présentent plusieurs avantages. Rendre les acteurs de l'université conscients des coûts, c'est aussi les rendre plus sensibles à la nécessité d'un usage économique des ressources. Mais de façon plus spécifique, le budget global permet à l'Etat de soumettre plus aisément l'université à des contraintes budgétaires [*budget squeeze*] : il suffit pour ce faire de lui attribuer des ressources légèrement inférieures aux besoins réels, afin de la forcer soit à être plus économe en réduisant ses frais de fonctionnement, soit à se tourner vers l'extérieur pour rechercher des financements complémentaires. C'est ce qui devrait à terme imposer l'idée que les ressources à disposition de l'université ne doivent pas être acquises passivement, mais conquises activement. En effet l'université doit non seulement passer certaines épreuves de qualité pour obtenir les financements de l'Etat ; elle doit aussi partir à la recherche de financements nouveaux dans le cadre d'un jeu à somme nulle (la ressource obtenue est soustraite aux autres institutions). Parmi ces financements, mentionnons l'augmentation des contributions des étudiants, la vente de services et la recherche de mandats, autant de mesures officiellement recommandées par Economiesuisse :

«Pour accroître l'efficacité, on va passer du système aujourd'hui prédominant du financement en fonction de l'offre au financement selon la demande. Les hautes écoles devront se procurer les fonds nécessaires pour garantir une recherche compétitive sur le plan international dans les domaines importants pour notre pays en empruntant les canaux existants (Fonds national, CTI, programmes-cadres de l'UE, etc.) ou en acceptant des mandats de recherche de tiers. Si l'Etat accroît ses ressources destinées aux hautes écoles, il peut aussi attendre des étudiants, bénéficiaires immédiats de la formation, une contribution plus importante aux coûts de formation. Les

taxes universitaires devront à l'avenir jouer un rôle plus important que jusqu'ici» (Economiesuisse, 2001 : 9). Soulignons que la recherche des financements extérieurs a partie liée avec le deuxième but poursuivi par les réformateurs du système universitaire, à savoir la 'mise sous influence' des universités. Car si l'université est contrainte de recourir à des financements directs par les entreprises, on constatera inévitablement à terme une croissance nette de leur emprise.

L'ensemble des transformations que nous venons de décrire conduit à une situation où les universités entrent en concurrence⁸. En bonne logique néo-classique, la concurrence représente par définition une pression au rendement et à la qualité (nous discuterons cet élément dans un second temps). Par ailleurs, la mise en concurrence des universités implique un nouveau mode de répartition du pouvoir à l'intérieur de l'université, une nouvelle '*gouvernance*'. La présence sur un marché est censée imposer des capacités décisionnelles rapides. C'est là, encore une fois, la position du Conseil de la science: «Les Universités sont appelées aujourd'hui à faire preuve d'une bonne capacité de décision, de rapidité dans les processus de décision, et de souplesse et d'efficacité dans la planification et dans l'action» (CSS, 1992 : 40).⁹ Or, le mode de gestion traditionnel de l'université est basé sur un modèle participatif où les différents corps sont représentés, et qui comme toute procédure démocratique peut avoir ses lenteurs. L'université du marché doit donc abandonner ce modèle pour un modèle managérial réputé plus efficace: «The budget squeeze [creates] the need for a certain university 'entrepreneurship', a new form of institutional management in higher education, very different from the traditional academic culture» (Carrier et van Vught, 1993 : 92).¹⁰

⁷ Sur la question de l'efficacité et de la performance dans le système de formation en général, voir Trier (1995).

⁸ La concurrence entre les institutions est un principe officiellement encouragé par la loi fédérale d'aide aux universités : la Confédération «encourage (...) la compétition entre les hautes écoles universitaires», art. 2.

⁹ Les «directions fortes» sont à nouveau mentionnées dans le dernier rapport du CSS (2002: 24).

¹⁰ De plus, la gestion collégiale de l'université est censée rendre impossible la mise en cause des statuts des différents corps de l'université : l'abolition du statut de fonctionnaire des professeurs, l'introduction du salaire au mérite, la hausse des taxes d'inscription (autant de transformations désirées par les réformateurs en ce qu'elles permettent d'atteindre leur objectif central d'une réduction des coûts de l'institution universitaire) se heurteraient aux réactions 'corporatistes' du corps professoral, du corps intermédiaire ou des étudiants.

Les mots-clés de la nouvelle organisation universitaire (autonomie, enveloppe budgétaire, contrat de prestations, évaluation, nouvelle gouvernance), si on les resitue dans leurs contextes d'émergence, nous renvoient donc à un nouveau modèle d'université. Dans ce modèle, les institutions académiques doivent être maîtresses d'un budget restreint et libérées de leur dépendance habituelle à l'égard du politique – et donc, comme l'indique un terme central de la période, 's'autonomiser' ; c'est ce qui leur permet d'entrer en concurrence ; elles peuvent (et souvent doivent) développer des secteurs spécifiques afin de se 'profilier' par rapport aux autres institutions ; elles doivent partir à la recherche de financements extérieurs, notamment auprès des entreprises ; et elles ont intérêt à 'optimiser' leur gestion, afin de libérer un maximum de fonds pour les activités dites concurrentielles (recherche, enseignement, prestations).

Dans les nouvelles lois sur les universités introduites par différents cantons et par la Confédération au cours de ces dernières années, on voit affleurer ce modèle de plus en plus nettement. Il est évident que tous ses principes ne se retrouvent pas tels quels dans les textes législatifs, et encore moins sans doute dans la pratique¹¹. Ceci s'explique évidemment par le fait qu'entre les déclarations d'intention décrites ci-dessus et leur concrétisation s'intercale un rapport de forces social - résistance de certains acteurs en vertu d'intérêts propres, mais aussi au nom de principes généraux tels que l'équilibre fédéral, l'égalité des chances, etc. Cette résistance peut altérer profondément les projets initiaux, et semble d'ailleurs le faire de manière croissante. Dans l'ensemble, néanmoins, la lecture des textes législatifs cantonaux en matière universitaire permet d'identifier une claire évolution.

L'enveloppe budgétaire [*Globalbudget*] fait ainsi partie de la loi sur l'université du canton de Fribourg du 19 novembre 1997 (art. 9) et de celle du canton de Zurich du 15 mars 1998 (art. 39). Dans le canton de Vaud, le contrat de prestations est explicitement mentionné dans l'avant-projet pour une nouvelle loi sur l'université d'octobre 1996 (art. 6 : «Un contrat de prestations pluriannuel définit les orientations assignées à l'Université»). Le principe de «l'évaluation périodique» (art. 14) y est aussi introduit. Dans l'attente de la ratification de la nouvelle loi, le rectorat de l'université de Lausanne a signé avec le conseil d'Etat une *Convention d'objectifs 2001-2004*.

Il y est question des indicateurs de qualité «permettant d'évaluer le degré de réalisation de ses missions générales, objectifs stratégiques et opérationnels» ainsi que de l'engagement de l'université «à informer clairement sur les mesures adoptées pour améliorer la qualité des services rendus» (art. IV).¹² La convention d'objectifs est aussi un élément central de la nouvelle loi sur l'université récemment discutée au sein du Grand conseil genevois¹³. Enfin, il faut mentionner que la Confédération, dans la loi d'aide aux universités d'avril 2000, a mis en place des modes de financement en fonction des performances, mesurées en nombre d'étudiants (c'est-à-dire en capacité des universités à 'attirer' des étudiants) (art. 15, al. 2)¹⁴.

Les effets sur les cursus

Une fois repérée la signification des réformes institutionnelles qu'implique la mise en place de l'université 'autonome', nous pouvons poser la question de la révision des cursus. L'ensemble des réformes liées aux cursus est placé sous l'égide d'un axiome général, énoncé par exemple dans le fameux *Livre blanc* de 1996 : «la qualification de la main-d'œuvre est un *élément-clé de la concurrence à l'échelle mondiale entre places économiques*» (De Pury, Hauser et Schmidt, 1996 : 65). Il s'agirait donc de favoriser le lien entre monde du travail et étudiants en se rapprochant d'une formation plus strictement professionnelle, visant directement 'l'employabilité'. C'est ce qu'exprime exemplairement un partisan américain du *Total Quality Management* : «The major customer group [of universities], of course, is indus-

¹¹ *Seule une étude qualitative de sociologie organisationnelle nous permettrait de savoir dans quelle mesure les acteurs s'approprient ces principes ou au contraire les contournent.*

¹² *Pour donner une idée des indicateurs retenus, d'ordre essentiellement quantitatif, mentionnons entre autres : effectif du personnel, taux du personnel féminin, budget de fonctionnement, taux de financement non cantonal, effectif des étudiants, taux d'étudiantes, nombre de diplômés, nombre et types de publications, nombre de mandats confiés par l'Etat et des tiers, conférences publiques.*

¹³ *Voir Le courrier, 25 octobre 2002.*

¹⁴ *Sur ce thème, le terrain avait été préparé par le rapport Kleiber, qui arguait que le mode principal de subvention de la formation supérieure devrait être «fondé sur le choix des usagers» et que «le financement suit l'étudiant» (Kleiber, 1998 : 29).*

try. Its expectations include both that new hires will possess particular competencies and that the money required to further educate and train those hires will be minimal» (cité in Bensimon, 1995: 599). Afin de parvenir à une meilleure adéquation entre formation et besoins de l'économie, le Conseil suisse de la science recommande «une enquête régulière dans le milieu large des employeurs» visant «l'établissement des profils de formation» (CSS, 1997 : 94).

Dans son rapport sur le développement des universités suisses datant de 1997, le CSS décrit ce à quoi devrait ressembler la formation universitaire : une «formation à l'innovation économique, à l'emploi (application, spin-offs, start-ups, etc.) ou encore à la résolution de problèmes de la société et de l'Etat (application industrielle, expertise, travail de milice pour le compte de l'Etat, etc.)» (CSS, 1997 : 23). Cette formation devrait donc contenir des mécanismes d'incitation aux stages de formation en entreprise. Sa durée générale devrait également être réduite, afin d'éviter que ne se développe une mentalité trop éloignée de la pratique [*praxisfern*].

Si nous sommes encore au début de ces transformations dans les universités, la création des Hautes écoles spécialisées (HES) s'inscrit, grosso modo, dans ce schéma. Ces écoles correspondent à des écoles de niveau universitaire et elles sont destinées à accueillir des étudiants ayant suivi une formation professionnelle sur le marché du travail, selon le modèle dual en vigueur dans le pays. Les HES, conçues comme des institutions préparant à l'emploi et offrant des formations pratiques, sont décrites par leurs promoteurs comme un moyen décisif pour conserver la compétitivité de l'économie suisse au sein du système mondial de concurrence.

Les effets sur la recherche

Les entreprises, on l'a dit, veulent consacrer une part plus importante de leurs ressources à la recherche-développement. Mais puisque celle-ci est une activité extrêmement coûteuse, les entreprises tentent de trouver des co-financements publics. Ceci n'est possible que si la production scientifique des organismes publics correspond aux besoins du secteur économique: d'un point de vue strictement économique l'«efficacité des dépenses immatérielles effectuées par l'Etat dans la R-D et l'enseignement

scientifique et technique dépendra en fait de la propension à innover des entreprises ainsi que de la qualité des relations qu'elles nouent avec les universités et les centres de recherche publics» (Chesnais, 1994 : 100). C'est ainsi que la soumission du système national de recherche aux intérêts privés devient un enjeu fondamental de la stratégie des entreprises. Cette revendication a été entendue par les autorités publiques. Le message du Conseil fédéral de 1998 est très explicite quant à la nécessité de promouvoir la collaboration entre universités et entreprises. Il propose :

- «une coopération directe entre les entreprises commerciales et les centres de recherche à but non lucratif»,
- «une participation financière des milieux économiques à la couverture des frais engendrés par les projets»,
- un partenariat entre des personnes issues du monde de l'économie et de celui de la recherche,
- des «projets axés sur le court ou le moyen terme ('time to market')» (Conseil fédéral, 1998: section 162).

A moyen terme, cette collaboration pourrait prendre des formes plus directes encore, comme l'indique le cas canadien¹⁵. Très souvent, l'entreprise y prend en charge une partie du financement d'un projet de recherche public en échange du droit de participer à l'orientation et à la définition du projet en question. Les autorités publiques, de leur côté, peuvent par exemple favoriser la réallocation des fonds à l'intérieur de l'université, afin de promouvoir la création de centres de recherche plus aptes à la coopération avec l'industrie. Elles peuvent aussi encourager, de manière plus radicale encore, une fusion entre logique académique et logique marchande en transformant les lois régissant la propriété intellectuelle - de sorte que les chercheurs sont considérés comme propriétaires d'un bien immatériel (la connaissance) susceptible d'être monnayé sur un marché. Les chercheurs en question sont dès lors invités à se lancer eux-mêmes dans la création de leur propre entreprise afin de rentabiliser le processus de recherche ainsi terminé et d'en financer d'autres. On notera à ce sujet que la loi sur l'université du canton de Fribourg stipule : «En vue de la mise en valeur des

¹⁵ Je reprends ici les exemples fournis par Claire Polster (1996).

dossier

résultats scientifiques, l'Université peut soutenir la création d'entreprises et, en accord avec le Conseil d'Etat, créer elle-même des entreprises ou y participer» (art 10b, al. 1).

Problèmes

Nous espérons avoir suffisamment montré quelle est, en tendance, la nature des réformes envisagées et quelles sont les nécessités alléguées en leur faveur. Dans cette seconde partie, nous tenterons de montrer que les transformations proposées ne sont pas exemptes de problèmes. Il est intéressant de noter que les critiques au modèle nord-américain (modèle qui souvent oriente les propositions faites ici) n'ont guère été incluses dans la réflexion des réformateurs.

La question du financement par la demande

Selon les réformateurs, le financement classique de l'université par 'en haut', sans évaluation des prestations, équivaldrait à une espèce de blanc-seing. Libre de contrainte financière, l'université ne serait pas incitée à améliorer l'enseignement (ou la recherche). Si le financement suivait l'étudiant au contraire, l'université ajusterait la forme et les contenus de ses services afin d'attirer un maximum d'étudiants en satisfaisant leurs préférences, ce qui améliorerait la qualité de l'enseignement. Pourtant, on ne voit pas bien comment ce pourrait être le cas en pratique. Dans le cas précis des universités la stratégie de l'*opting out* (quitter l'institution) comme expression de mécontentement est assez peu appropriée, car elle n'indique en rien quels éléments de ce 'bien' complexe que représente par exemple tel cursus de formation posent un problème à l'étudiant. L'université confrontée à des départs d'étudiants ne saura pas quelles améliorations apporter aux cursus pour répondre mieux à leurs attentes. En revanche, un étudiant mécontent aura plus de chances d'influer sur la forme et le contenu de l'enseignement s'il fait part verbalement de la nature de ses désaccords¹⁶. Ceci est déjà possible aujourd'hui, notamment par le biais des syndicats étudiants. Pour améliorer la qualité, le système actuel pourrait donc être conservé et même développé dans le sens d'une plus grande ouverture à la participation des étudiants. On pourrait ainsi renforcer l'interaction entre étudiants et universités en instaurant une véritable gestion participative des institutions, dans le cadre

d'un échange entre étudiants, personnel et autorités publiques de financement.

On peut relever ici, en outre, un paradoxe. Alors qu'on parle de se mettre à l'écoute des étudiants, on souligne aussi la nécessité de diminuer la durée des études, de réduire les possibilités de passage entre facultés ou entre universités pour les étudiants en échec, d'introduire des stages de formation en entreprises, de renforcer la pratique de l'examen, etc. - sans compter la mise en place des *numerus clausus*, par exemple en médecine. Dans un tel contexte, on peut escompter une remise à l'honneur des facultés de mémorisation et de concentration brutes au détriment des facultés d'analyse, de synthèse, d'argumentation - facultés qui sont liées à la pratique de la recherche, pratique pourtant officiellement encouragée par les autorités fédérales. On voit bien que la justification des nouvelles techniques de financement par l'argument d'une 'mise à l'écoute de l'étudiant' se heurte vite à d'importantes limites.

L'augmentation des taxes universitaires

Nous avons vu que le principe du 'financement suit l'étudiant' est souvent couplé à une demande d'augmentation des taxes universitaires. Ici encore nous heurtons à des problèmes. Le premier de ces problèmes est bien connu, il a trait à l'égalité des chances. Les familles favorisées peuvent plus aisément assumer les frais occasionnés par l'accès de leurs enfants à l'université, a fortiori si ces frais sont élevés ; elles peuvent aussi assurer un meilleur déroulement des études en garantissant l'autonomie financière de leurs enfants. Ceci est reconnu par tous. Il n'est pas toujours suffisamment reconnu, en revanche, que la possibilité de l'emprunt bancaire tombe sous le coup de la même critique (puisque ici encore les prêts seront plus facilement accordés à, et aussi plus facilement sollicités par, des personnes venant de milieux favorisés pouvant faire état de garanties de remboursement) ; ni que certaines disciplines (sciences sociales et humaines notamment) n'ont qu'une très lointaine vocation de rentabilité et ne peuvent donc être conçues comme un investissement susceptible d'être couvert par un prêt. Il faut ainsi rejeter l'argument selon lequel «les services

¹⁶ C'est le problème des mérites respectifs de l'exit et du voice tels que décrits par Hirschmann (1975).

que les hautes écoles offrent en matière d'enseignement sont un bagage privé qui stimule l'émulation en vue d'un usage exclusif» (Economiesuisse, 2001 : 9). Ceci ne serait à l'extrême rigueur vraisemblable que dans un contexte où l'on organiserait la formation universitaire comme formation strictement professionnelle; ce n'est pas un hasard si ceux qui proposent l'argument en question sont aussi les défenseurs d'une université tournée vers l'emploi. Dans l'état actuel des choses, pourtant - et nous verrons plus bas qu'il est souhaitable qu'il en demeure ainsi - nombre de disciplines sans applicabilité évidente sont partie intégrante de l'université.

La question de l'évaluation

Si le financement par la demande ne suffit pas à améliorer la qualité de l'enseignement et de la recherche, peut-être que la pratique systématique de l'évaluation, au contraire, permettrait d'atteindre ce but. Or, parmi les différents systèmes évaluatifs envisagés, aucun ne paraît convaincant.

Voyons d'abord ce qui se passe si la qualité est réputée se refléter dans les résultats enregistrés par les étudiants, mesurés par exemple par le taux de réussite. On imagine bien que dans ce cas l'impartialité des procédures d'examen serait mise en cause. Mais ce ne serait là encore qu'un moindre mal, puisqu'on pourrait imaginer que certaines universités puissent être tentées de refuser l'admission d'étudiants jugés faibles a priori. Comme on a de bonnes raisons de penser que ces étudiants seraient ceux provenant de milieux non-universitaires, ou plus généralement défavorisés, l'égalité des chances serait compromise. Cette dynamique a été bien mise à jour par Linda Darling-Hammond pour le cas des écoles américaines :

«Oubliant le fait que les résultats des écoles sont dépendants des changements de la population étudiante qui passe le test, et que de tels changements peuvent être produits en agissant sur les admissions, les échecs, et la classification des élèves, cette mesure [l'évaluation en fonction des résultats des élèves] produira et encouragera un vaste ensemble d'incitations perverses (...) cette mesure incite les écoles à refuser les étudiants dont elles peuvent craindre qu'ils tirent les résultats à la baisse - enfants handicapés, élèves avec des difficultés en anglais, ou provenant de contextes scolairement désavantagés» (1994: 14-15).

Admettons maintenant que la performance des uni-

versités se mesure à la qualité de la recherche. On sait que dans les universités connaissant un tel système (Royaume-Uni), on fait équivaloir qualité de la recherche et quantité des publications. Or la course à la publication se fait souvent au détriment de la recherche, puisqu'on en vient à segmenter ses travaux en unités susceptibles de publication; de là, une prolifération de papiers mineurs au détriment de synthèses véritables ou d'articles relatant des découvertes importantes.

Parfois, la qualité de la recherche est censée se refléter dans les financements extérieurs décrochés par le scientifique. Or cette technique mesure moins la qualité de la recherche effectuée que son potentiel de rentabilité ou d'applicabilité. Elle défavoriserait donc la partie du corps enseignant qui se consacre à la recherche fondamentale et à la recherche peu rentable (par exemple, médecine tropicale) ou, dans le cas des sciences humaines, qui fait prévaloir une approche critique.

On peut chercher également à mesurer la qualité de la recherche directement, par exemple à travers des évaluations conduites par des pairs. Dans la majeure partie des disciplines universitaires on se heurterait au problème suivant : la recherche est orientée non seulement en fonction de critères scientifiques mais aussi d'options personnelles, de valeurs, ou de priorités sociales. Telle contribution remarquable selon un certain point de vue peut paraître critiquable selon un autre. C'est pourquoi il est difficile d'éviter un grave effet pervers lorsque l'on tente d'évaluer directement la qualité de la recherche: que les pairs chargés de l'évaluation ne jugent qu'en fonction de leurs préférences propres, voire en fonction des options sociales et politiques dominantes.

Reste une dernière possibilité pour mesurer la qualité de l'enseignement et de la recherche: celle de l'évaluation par les étudiants et (pourrait-on imaginer) par le corps intermédiaire. Puisque dans le monde universitaire il y a unité de la recherche et de l'enseignement, cette méthode est censée permettre de mesurer du même coup la qualité de l'une et de l'autre. Toutefois on se doute bien que si l'évaluation par les étudiants mesure *quelque chose* de la qualité de la recherche et de l'enseignement, elle ne mesure pas suffisamment pour que des récompenses et des sanctions puissent en découler. Outre que les étudiants ne sont pas les mieux placés pour se prononcer sur la recherche, on pourrait craindre

que soient favorisés dans ce contexte les professeurs les plus conciliants, voire les plus démagogues; ceci quand l'université, précisément, devrait offrir au corps enseignant - c'est bien le sens de la liberté académique - la possibilité de privilégier le point de vue du différend.

Terminons ici par un important caveat: notre critique de l'évaluation de l'enseignement ne doit pas être interprétée comme une défense du pouvoir professoral. Aussi, il faut être ouvert à l'introduction de mécanismes d'évaluation du corps enseignant et du corps intermédiaire par les étudiants. Mais les résultats de ces évaluations ne doivent pas déboucher sur des effets à la baisse sur les salaires ou les statuts, qui ne résoudraient guère les problèmes des étudiants. Ils devraient au contraire permettre de savoir quels enseignants ou assistants devraient s'engager dans des processus de re-qualification, suivant l'idéal de la formation continue.

Une remarque décisive s'impose encore ici. Nous avons vu plus haut quel est l'élément central du processus de transformation du rapport Etat-université, à savoir le financement de l'institution en fonction des prestations qu'elle parvient à fournir. Cette méthode de financement repose sur la possibilité d'une évaluation objective desdites prestations. Etant donné les difficultés que posent les différentes techniques évaluatives que nous venons d'énumérer, il faut conclure que le projet global de transformation du rapport entre Etats et universités lui-même s'est engouffré dans une impasse.

La question du rôle général de l'université

Le système public d'éducation, tous niveaux confondus, a pour rôle de conférer aux membres d'une collectivité donnée les compétences nécessaires à leur intégration sociale et à leur participation civique. Ces compétences comprennent le savoir indispensable à l'insertion professionnelle, mais ne s'y résument pas. Au contraire, on pourrait arguer que si le savoir professionnel peut s'acquérir ailleurs, c'est-à-dire au sein du monde du travail lui-même, certaines connaissances ne peuvent être dispensées que par le biais de la formation publique. Il en est ainsi par exemple des connaissances qui composent la conscience civique: «The state must then protect a political culture in which our education systems are measured by a value-oriented discourse centred on the goal of providing universal empowerment into autonomous citizenship» (Luntley, 1996: 62). Il faut donc éviter que l'école et l'université finissent par assumer exclusivement des tâches qui devraient

être celles des entreprises, dans le cadre d'une espèce de sous-traitance étatique de la formation professionnelle.

Il en va de même pour la question de la recherche. Le monde académique joue un rôle dans l'accroissement du savoir dont dispose la société sur le monde naturel et humain. Ici encore, et sans parler même de la recherche fondamentale, certaines connaissances n'ont pas de potentiel de rentabilité et ne peuvent donc être produites que par la recherche publique: recherche en écologie, en médecine sociale, en sociologie du travail. Ces tâches sont bien évidemment d'une importance primordiale; ce sont elles, pourtant, que l'université dite par anti-phrasé 'autonome' risque de faire disparaître.

Conclusions

Il ne faut pas idéaliser l'académie de Humboldt. Nous savons qu'elle comporte d'importants défauts - par exemple en termes de pouvoir mandarin, dont elle favorise la concentration. C'est pourquoi une réflexion critique plus approfondie sur l'université nouvelle doit être assortie de propositions d'amélioration du système classique.

Il n'en reste pas moins que les transformations de l'université décrites dans notre première partie sont problématiques en l'état. Nous pensons avoir montré qu'elles ne conduisent pas à leur but déclaré - l'amélioration de la qualité. Au contraire, elles font vaciller certains types de recherche et d'enseignement. Elles obèrent le rôle de service public des universités, qui devraient assumer les tâches de la recherche non-rentable et contribuer à la capacité de réflexion de la société sur elle-même.

En dernier lieu, il faut noter que la subordination de l'université à des nécessités étrangères à son rôle originel se traduit directement par une limitation nette de l'autonomie de tous ses acteurs. D'une part, comme précarisation du travail au sein de l'université (montée de la concurrence, renforcement du caractère instrumental des relations professionnelles au détriment des rapports d'entraide et de coopération). D'autre part, comme réduction de la liberté d'enseignement et de recherche. La perte d'autonomie est particulièrement sensible pour les acteurs les plus faibles du monde académique en Suisse, à commencer par les chercheurs en sciences sociales et humaines - et parmi eux, socle instable de toute une pyramide, les membres du corps intermédiaire.

Jean Terrier
jean.terrier@iue.it

Références

- Bensimon E. M. (1995), «Total Quality Management in the Academy : A Rebellious Reading», *Harvard Educational Review*, vol 65, 4.
- Boyer R. et Durand R. (1993), *L'après-fordisme*, Paris, Syros.
- Carrier D. et van Vught F. A. (1993), «Recent Development in the Governance of Higher Education and Higher Education Curricula», in van Vught Frans A. ed., *Government Strategies and Innovation in Higher Education*, London, Jessica Kinglsey.
- Chesnaï F. (1994), *La mondialisation du capital*, Paris, Syros.
- Conseil fédéral (1998), *Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003*, Berne, 25 novembre 1998.
- CSS (1992), *Grandes orientations pour le développement des universités suisses : horizon 2000. Qualité - Compétitivité. Autonomie - Répartition des tâches*, Berne, CSS.
- CSS (1997), *Grandes orientations pour le développement des Universités et Hautes écoles suisses. 2000-2003. Propositions du CSS au Conseil fédéral*, Berne, CSS.
- CSST (2002), *Réforme structurelle de l'enseignement supérieur suisse. Recommandations du Conseil suisse de la science et de la technologie*, Berne, CSST.
- Darling-Hammond L. (1994), «Performance-Based Assessment and Educational Equity», *Harvard Educational Review*, vol. 64, 1.
- de Pury D., Hauser H., Schmid B. eds. (1996), *Ayons le courage d'un nouveau départ. Un programme pour la relance de la politique économique de la Suisse*, Zurich, Orell Füssli.
- Economiesuisse (2001), *Politique suisse de la formation, de la recherche et de la technologie: perspectives à l'horizon 2007*, Zurich, Economiesuisse.
- Giraud J.-N. (1996), *L'inégalité du monde. Economie du monde contemporain*, Paris, Gallimard (Folio).
- Hirschman A. O. (1975), *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge (Mass.) - London, Harvard University Press.
- Kleiber C. (1998), *Vers une société fondée sur l'éducation, la science et la culture. Un projet d'avenir pour les Hautes Ecoles suisses*, Berne, Groupement pour la science et la recherche.
- Luntley M. (1996), «Renovating the political and the autonomous university», in Brecher B., Fleischmann O., Halliday, J. eds., *The University in a Liberal State*, Aldershot - etc., Avebury.
- Musselin Ch. (1995), «Changing the relationships between the universities and the state through contractualization, the case of france», papier présenté au congrès *Evaluating Universities*, Università di Roma «La Sapienza», septembre.
- Polster C. (1996), «Dismantling the liberal university : the state's new approach to academic research», in Brecher B., Fleischmann O., Halliday, J. eds., *The University in a Liberal State*, Aldershot - etc., Avebury.
- Renaut A. (1995), *Les Révolutions de l'Université. Essai sur la modernisation de la culture*, Paris, Calmann-Lévy.
- Schedler K. (1996), *Leistungskontrakte als Steuerungsinstrument*, Saint-Gall, Institut für Finanzwirtschaft und Finanzrecht.
- Terrier J. (1999), «L'université face à la production flexible», in Carton M. et al., *Globalisation économique et système de formation en Suisse*, Genève, Faculté des sciences de l'éducation.
- Trier U.-P. ed. (1995), *Wirksamkeitsanalyse von Bildungssystemen : Symposium Bern 1995 / Analyse de l'efficacité des systèmes de formation : Colloque Berne 1995 / Analysing the effectiveness of education systems*, Bern - Aarau, Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.