

La constitution de la carte des formations dans les universités : à la recherche d'une stratégie d'établissement ?

Frédéric Kletz, Frédérique Pallez

► To cite this version:

Frédéric Kletz, Frédérique Pallez. La constitution de la carte des formations dans les universités : à la recherche d'une stratégie d'établissement ?. Gérer et Comprendre. Annales des Mines, Les Annales des Mines, 2002, pp.16-29. hal-00699831

HAL Id: hal-00699831

<https://hal-mines-paristech.archives-ouvertes.fr/hal-00699831>

Submitted on 25 May 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA CONSTITUTION DE LA CARTE DES FORMATIONS DANS LES UNIVERSITÉS À la recherche d'une stratégie d'établissement (*)

La constitution d'une offre de formation maîtrisée, traduisant des objectifs explicites, est l'un des signes majeurs de l'existence d'un établissement universitaire doté d'une stratégie et d'une capacité de décision, quelles que soient, par ailleurs, ses composantes disciplinaires. Ce qu'il est convenu d'appeler l'autonomie des établissements se mesure donc concrètement à l'aune de sa politique d'offre de formation. Or, si des évolutions sont sensibles, le diplôme et ses porteurs disposent d'une autonomie encore forte, seulement régulée à la marge. Même si la tension entre logique disciplinaire et logique d'établissement est intrinsèque au fonctionnement universitaire et peut, en elle-même, être féconde, on peut se poser la question des conditions d'un rééquilibrage à même de redonner sa juste place à l'établissement, dans un contexte de stagnation des effectifs et des moyens, et de concurrence croissante entre établissements, y compris demain à l'international.

PAR **FRÉDÉRIC KLETZ** ET **FRÉDÉRIQUE PALLEZ** - CENTRE DE GESTION SCIENTIFIQUE – ÉCOLE DES MINES DE PARIS

Tout étudiant qui a souhaité un jour s'informer sur la palette des formations proposées par un établissement universitaire n'a pu qu'être frappé par l'extraordinaire variété et, parfois, la difficile lisibilité de ce paysage. Ce constat, souvent déstabilisant pour l'étudiant novice, peut être doublé

d'insatisfaction s'il ne trouve pas la formation qu'il recherchait, ou de questionnements sur l'adéquation entre les filières proposées et les débouchés professionnels possibles.

Le politique, quant à lui, se demandera si la carte foisonnante qu'il a sous les yeux répond bien aux objec-

tifs nationaux d'éducation et de formation, si elle manifeste une stratégie de l'établissement par rapport à son environnement socio-économique, si elle répond à une demande sociale. Le gestionnaire des deniers publics, et, pourquoi pas, le contribuable s'interrogeront sur les arbitrages réalisés pour utiliser à bon escient les fonds publics dans un contexte de croissance généralisée des besoins de formation, mais aussi de stagnation des effectifs et de concurrence accrue entre établissements.

Derrière ces différentes interrogations, on trouve une question apparemment simple : comment la palette des diplômes proposés par une université est-elle donc conçue ? Quels sont les moteurs du renouvellement et de la création massive de nouveaux diplômes, phénomène constaté dans l'ensemble des établissements ? Ce phénomène renvoie-t-il à une demande des étudiants, à une injonction du Ministère, à une stratégie interne des établissements ?

Les chercheurs du Centre de Gestion Scientifique de l'École des Mines (CGS) ont eu l'opportunité d'étudier ces questions, au cours d'une recherche menée pendant l'année 2000-2001, pour le compte de l'Agence de Modernisation des Universités et des Établissements (AMUE), qui visait à mieux comprendre les mécanismes de constitution de l'offre de formation dans les établissements universitaires, tout au long du processus allant de l'émergence du projet dans l'université jusqu'à l'ouverture du diplôme, en passant par les procédures d'habilitation du ministère (procédures destinées à donner un label national au diplôme, pour une durée de quatre ans) : comment les projets de nouveaux diplômes dans l'établissement apparaissent-ils ? Comment l'offre de formation proposée par une université se modèle-t-elle ? Quelle est la cohérence du résultat final ? Quelle place les critères disciplinaires occupent-ils par rapport à des critères plus globaux, renvoyant à une logique d'établissement, transcendant les logiques locales qui composent l'université ? Quel rôle le ministère joue-t-il face à ces questions ? Quelle autonomie laisse-t-il aux établissements ?

OFFRE DE FORMATION ET STRATÉGIE D'ÉTABLISSEMENT : L'ACTUALITÉ D'UNE QUESTION

Derrière la question de la constitution de la carte des diplômes proposés par une université, se profile une question qui traverse l'histoire récente du monde universitaire français, et qui concerne l'unité de l'établissement : l'offre de formation d'une université traduit-elle une stratégie d'établissement ? Les recherches historiques dans ce domaine ont en effet montré que la constitution progressive de l'entité université, prise comme un tout dépassant la simple addition de ses composantes, s'est toujours retrouvée confrontée à des obstacles puissants dont le plus connu et, peut-être, le plus prégnant est la présence de logiques disciplinaires [Charle, 1994, Musselin, 2001].

Le cœur de l'activité de l'université, à savoir la transmission d'un savoir par des enseignants, a toujours été extrêmement structuré par la prégnance disciplinaire : les disciplines ont toujours été décrites comme l'élément central de l'organisation des filières d'enseignement et du cheminement des étudiants dans l'université. Ainsi, ce qu'on appelait traditionnellement les « facultés » qui, depuis 1968, ont changé plusieurs fois d'appellation sans que le terme ne disparaisse totalement, était considéré jusqu'à récemment encore comme un élément extrêmement structurant du monde universitaire, agissant aussi bien sur l'organisation des filières d'enseignement que sur les procédures de gestion ou les mécanismes de décision. Pourtant, depuis la fin des années 60, se sont succédées des politiques visant précisément à casser les logiques disciplinaires, au profit de la constitution d'une véritable logique d'établissement, et à définir l'établissement comme acteur autonome, responsabilisé et capable de proposer des orientations stratégiques : loi Edgar Faure de 1968 créant les universités, loi Savary (1984) renforçant l'existence d'une équipe présidentielle, etc. Le dispositif actuel, dans la continuité de ces lois, vise à obtenir le décloisonnement interne, en demandant aux universités d'élaborer un projet d'établissement, qui s'efforce de dépasser les frontières traditionnelles des « facultés » et qui sert de base de négociation contractuelle avec la tutelle ; le contrat qui conclut cette négociation, d'une durée de quatre ans, couvre tous les aspects de l'activité universitaire et est assorti de moyens pour financer quelques axes prioritaires bien repérés.

(*) Un texte proche du présent article a été publié en langue anglaise sous le titre « Decision making on new curricula in French universities: are disciplinary criteria still first ? » dans « Patterns of internal decision-making in universities », numéro spécial de la revue *European Journal of Education*, mars 2002.

Qu'en est-il ressorti finalement ? Les logiques disciplinaires s'estompent-elles progressivement, dissoutes dans l'entité plus vaste que serait l'établissement ? Ou demeurent-elles centrales en structurant la vie universitaire ?

Cet article a pour objet l'étude de ces différentes questions, à travers l'analyse des politiques de recomposition de l'offre de formation, qui constituent un espace de confrontation des différentes rationalités en présence, un des lieux où l'établissement, dans sa globalité, peut le plus nettement s'affirmer, en orientant, contrôlant, stimulant l'émergence d'une nouvelle offre, et en élaborant une stratégie globale dépassant la simple juxtaposition de stratégies locales.

Dans cet article, nous chercherons à montrer que :

- l'offre de formation se développe dans les établissements selon une spirale inflationniste, qui n'est pas contrecarrée par les procédures d'expertise du ministère ;
- son articulation avec la procédure de contractualisation, tant dans les établissements qu'au ministère, est encore relativement lâche, la logique d'établissement ayant du mal à s'imposer face aux logiques disciplinaires ;
- l'émergence de l'établissement, en contrepoids aux logiques disciplinaires, passe par un certain nombre de conditions en termes de règles, d'instruments, de rôle des différents acteurs et par un apprentissage basé sur des expérimentations.

UNE MÉTHODOLOGIE COHÉRENTE AVEC LES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE

Les chercheurs du Centre de Gestion Scientifique de l'École des Mines (1) ont été amenés depuis longtemps à mettre en évidence le caractère structurant des instruments et des procédures dans les choix des organisations. Dans le cas présent, cette hypothèse se révélait d'autant plus importante que la constitution de l'offre de formation, tant au niveau des établissements que du ministère, suit un processus lourd, encadré par un certain nombre de règles, par un calendrier, par un formalisme administratif, destinés entre autres à garantir que les normes propres à tout diplôme national sont bien respectées [Moison, 1997].

Cela dit, les procédures et les instruments n'ont pas de vie totalement indépendante des acteurs qui les utilisent, qui les subissent ou qui les créent. Il était donc indispensable d'analyser comment les logiques des différents groupes d'acteurs intervenant dans le processus se constituent et se déploient au fil des procédures de genèse, de formalisation et d'expertise de l'offre, en les utilisant à leur profit le cas échéant. En particulier, devait être analysée la manière dont des logiques contradictoires (logiques disciplinaires et logique d'établissement notamment) pesaient sur les choix effectués et comment s'effectuaient les arbitrages réalisés.

Afin de répondre aux questions évoquées plus haut, et conformément aux hypothèses de recherche qui viennent d'être énoncées, les chercheurs ont donc choisi de suivre concrètement et finement les procédures utilisées dans des établissements universitaires, ainsi qu'au ministère, pendant une durée suffisante

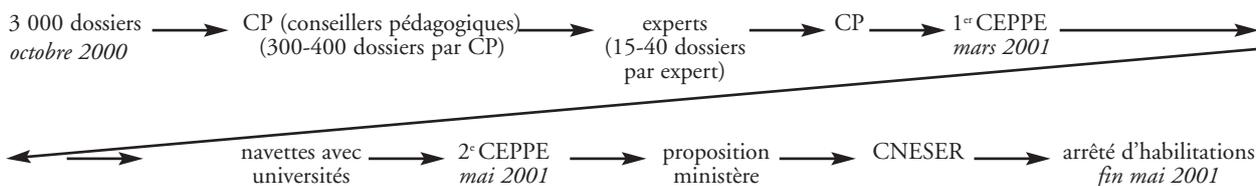
pour en retirer une vision d'ensemble du processus. Dans un premier temps, deux sites universitaires furent sélectionnés, avec l'aide de l'AMUE, pour servir de terrain concret d'observation et d'étude, établissements tous deux pluridisciplinaires, avec lesquels les chercheurs ont interagi tout au long de l'année. La période était particulièrement propice : faisant partie de la « vague 2001 », les deux sites préparaient leur campagne d'habilitation, en même temps que leur projet d'établissement, en vue du renouvellement de leur contrat quadriennal. Or, les périodes de renégociation des contrats sont, bien sûr, des moments privilégiés pour analyser les supports argumentaires développés sur une offre de formation et voir comment les projets particuliers se raccordent avec la vision d'ensemble sous-jacente à l'offre. L'analyse détaillée de ces deux établissements a été complétée par la mise en place d'un groupe de travail destiné à apprécier la généralité des résultats obtenus et esquisser une typologie des établissements en fonction de leur politique d'offre de formation.

Enfin, les mécanismes d'expertise et de décision du ministère de l'Éducation Nationale ont été analysés, ainsi que la négociation des contrats avec les universités. Nous avons pu suivre l'ensemble de la procédure d'habilitation et interroger un certain nombre d'acteurs intervenant dans le processus et assister aux réunions des instances d'évaluation et d'habilitation.

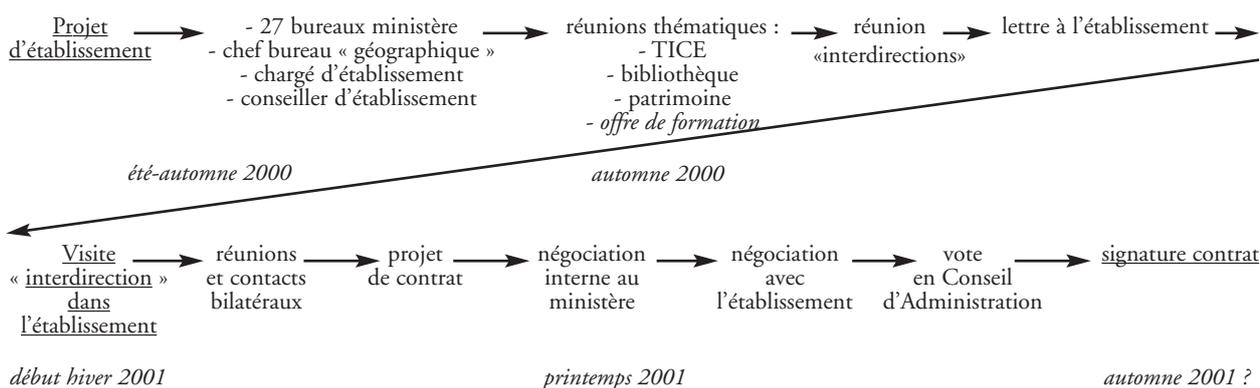
(1) E-mail : kletz@cgs.ensmp.fr, pallez@cgs.ensmp.fr - <http://www-cgs.ensmp.fr>

SCHÉMA DES PROCÉDURES

Habilitation



Contractualisation



Ce texte sera structuré en quatre parties :

- les procédures en vigueur à l'intérieur des établissements et la place des critères disciplinaires ;
- leurs contrepoids et, notamment, le projet d'établissement ;
- le mode d'intervention des différents représentants du ministère dans la régulation des projets universitaires ;
- les conditions qui peuvent renforcer l'existence de l'établissement face à la prégnance des disciplines.

LA RECONFIGURATION DE L'OFFRE DE FORMATION : UNE PROCÉDURE INTERNE, FAVORISANT UNE SPIRALE INFLATIONNISTE

Dans l'acte essentiel que constitue la reconfiguration de l'offre de formation, quelle place l'établissement occupe-t-il, comme acteur autonome et responsabilisé ? En étudiant les mécanismes de constitution de l'offre, nous montrerons que les logiques professionnelles – sur lesquelles viennent buter, à la fois les éventuelles stratégies plus globales de l'équipe de direction de l'établissement et les politiques ministérielles visant à réguler l'offre ou à favoriser la constitution de l'entité « établissement » – y jouent encore un rôle central.

Une spirale inflationniste

Pour analyser les places respectives de la logique « établissement » et des critères disciplinaires dans le remodelage de l'offre de formation des universités, l'une des premières questions que l'on peut se poser à trait à la multiplication des nouveaux diplômés. Or, l'étude des deux universités qui ont servi de terrain de recherche a montré l'abondance des projets de nouveaux diplômés et, corrélativement, le nombre extrêmement réduit des suppressions de diplômés existants : une augmentation de 30 à 50 % du nombre de diplômés était prévue pour les quatre prochaines années sans une seule suppression. Ces chiffres sont corroborés par les statistiques nationales : en 2001, sur deux régions (représentant une trentaine d'établissements) plus de mille diplômés en création étaient proposés à l'habilitation et, pour plus de mille huit cents anciens diplômés, le renouvellement était demandé. Mais cette dynamique de création est-elle le fruit d'une politique d'établissement ? Ces questions ont d'autant plus d'intérêt que les établissements universitaires sont entrés dans un nouveau contexte, devant justement les conduire à définir une stratégie propre en matière d'offre, qui se démarque des universités voisines et de plus en plus concurrentes.

En fait, la création de diplômes répond à des logiques variées, que nous allons maintenant tenter de détailler.

La procédure interne de création de l'offre

■ *Des nouveaux produits proposés par la base*

La création de l'offre repose, avant tout, sur les propositions de « la base » – les enseignants-chercheurs – à partir d'une procédure interne qui appelle la remontée de nouveaux projets. Cette procédure, qui peut être qualifiée de « bottom-up », prend en effet la forme d'un véritable appel à projets auprès des enseignants, qui ont toute latitude pour proposer la création de diplômes, de tout type : l'appel à projets est véritablement très large et tout projet, quelles que soient sa discipline et son orientation, est considéré comme recevable. Certes, il existe des directives émanant de l'établissement, concernant une éventuelle orientation thématique ou disciplinaire, mais elles sont réduites et font écho aux grands mots d'ordre nationaux.

La procédure appelle donc elle-même une dynamique de projets qui aboutit, effectivement, à générer une offre très forte : comme on l'a vu, les enseignants répondent en très grand nombre à l'appel et adoptent des logiques allant dans le sens d'une course à la création. Mais à quoi relier ces comportements ? Quels en sont les moteurs ?

■ *Prégnance des logiques professionnelles*

Un premier élément d'explication est fourni par une caractéristique générale du monde universitaire, dont on connaît la forte personnalisation : à chaque diplôme est associé le nom d'un enseignant, son responsable. Chaque enseignant est donc incité à faire apparaître son nom à côté de celui d'un diplôme et, par là-même, à délimiter les frontières de sa responsabilité et de ses compétences, à prendre place sur la carte des diplômes et des spécialités. C'est une des sources importantes de la course à la création. Mais elle ne joue pas seule. Elle est notamment liée à une seconde caractéristique du paysage universitaire : la place qu'y occupe la recherche. C'est bien souvent la recherche qui va orienter le renouvellement de l'offre de l'établissement, en poussant à la création de spécialités (diplômes, filières...), dans les nouveaux espaces qu'elle a explorés. L'activité d'enseignement, notamment pour les diplômes de 3^e cycle, peut constituer pour un enseignant un lieu de valorisation de ses tra-

voux de recherche et, plus généralement, contribuer à la délimitation du domaine de compétence. C'est ce qui peut expliquer le degré de réponse constaté lors de cette phase d'appel à projets. Inversement, toute potentialité de suppression de diplôme est vécue par son responsable comme une remise en cause personnelle et déstabilise un équilibre subtil entre trois éléments : le profil et les compétences de l'enseignant, son activité de recherche et le contenu de son enseignement. D'autant que la nécessité de « faire son service » (2) risque, dans ce cas, de faire éclater encore davantage cet équilibre en le forçant à accepter un enseignement peut-être plus éloigné de ses centres d'intérêt personnels. On a donc affaire, moins à une stratégie d'établissement, qu'à une démarche, plus individuelle, d'enseignants ou de laboratoires de recherche.

■ *Une faible intervention des instances centrales d'établissement*

Une troisième caractéristique de la procédure vient renforcer les constats précédents : les instances de direction des établissements n'interviennent que marginalement dans la procédure, y compris pour le tri des projets qui remontent vers elles. Certes, il existe des instances ou des commissions d'expertise des projets, mais elles ne jouent pas le rôle de filtre et de sélection mobilisant des grandes directives stratégiques.

Ainsi, dans les deux sites universitaires objets de nos investigations, l'étude des dossiers s'organise autour d'une longue chaîne d'expertise : des commissions, assistées de rapporteurs, étudient les demandes ; puis, à la suite éventuellement de « navettes » avec les porteurs de projets, plusieurs réunions du CEVU (Conseil des Études et de la Vie Universitaire) sont consacrées aux différentes catégories de diplômes, avec émission d'un avis ; enfin, le Conseil d'Administration valide l'ensemble, en faisant parfois un certain nombre de remarques avec, à nouveau, le cas échéant, des discussions et débats plus ou moins approfondis et des navettes. Ces navettes portent toutefois majoritairement sur la forme du dossier : telle rubrique, pas ou mal remplie, telle formulation à revoir, telle donnée ou orientation à mieux mettre en valeur, etc. En revanche, les observations sur le fond sont en faible nombre. Au total, cette procédure aboutit à un tri limité des demandes : après quelques aller-retours, au prix parfois de longues négociations

(2) Chaque enseignant-chercheur doit assurer un volume d'heures lié à son statut.

Étudiant passant un examen. Miniature, XIV^e siècle.

et multiples corrections, le diplôme reçoit un avis favorable. Les instances centrales universitaires ne jouent donc pas le rôle de filtre que semble pourtant requérir le nombre élevé de demandes.

L'absence de filtre peut être lue de différentes manières : l'évitement des conflits et des confrontations directes, l'impossibilité de se faire une « juste » idée du véritable intérêt de la proposition, la volonté de ne pas intervenir dans les affaires internes des « facultés », le devoir de réserve, le respect de l'autonomie et de l'avis des enseignants, la volonté de laisser jouer la dynamique de projets, etc. Mais on peut également y voir le signe de l'absence de stratégie d'établissement : les logiques professionnelles peuvent se déployer à l'envi, sans être confrontées à un véritable contrepoids que constituerait une politique d'établissement, qui freinerait certaines velléités et organiserait la cohérence de l'offre.

Ce processus est conforté par le fait que, dans la procédure d'instruction des projets, les contraintes de moyens ne sont que marginalement prises en compte. Certes, les volumes horaires exigés par les projets sont inscrits dans les dossiers, mais aucune consolidation de ces heures ne permet d'analyser leur impact global sur l'université ; cette indication n'est pas considérée comme un véritable critère d'évaluation du diplôme. Il semblerait que ce phénomène repose sur l'hypothèse selon laquelle le coût lié à la création

de diplôme sera ultérieurement compensé via la procédure d'affectation des ressources à l'université (procédure dite *San Remo*, reposant sur une dotation horaire globale calculée en fonction des effectifs d'étudiants et du type de diplômes ouverts). Mais *quid* de la baisse ou de la stabilisation des effectifs, qui touche les universités à des degrés divers, et de l'effet potentiel de cannibalisation entre diplômes ?

■ *L'impossible suppression de diplômes*

Dans la même veine, on peut noter que les universités ne profitent que marginalement de cette phase d'examen des dossiers de réhabilitation pour remettre à plat l'offre déjà existante.

D'une part, l'évaluation des enseignements existants (« performance » des diplômes, image auprès des étudiants, etc.) ne semble jamais prise en compte dans l'instruction du dossier, les effectifs inscrits mis à part.

D'autre part, comme on l'a déjà vu, corrélativement à la dynamique de création de diplômes, rares sont les disparitions d'anciens diplômes ; ce qui renvoie à un processus de décision chancelant et déséquilibré entre d'un côté, la force de la demande des « disciplines » et, de l'autre, la difficulté à faire émerger une véritable doctrine d'évaluation explicite d'établissement. Les procédures d'expertise embrayent donc rarement sur de véritables décisions, *a fortiori* ici, en matière de suppressions de diplômes. Pourtant, cette période de préparation du contrat quadriennal, avec constitu-

tion préalable d'un projet d'établissement et campagne d'habilitation, constitue une occasion extrêmement favorable pour une remise à plat globale, s'appuyant à la fois sur un bilan de l'existant et de nouvelles orientations. Comme on le voit, il n'en est rien. La procédure est, en quelque sorte, dépassée par la dynamique d'offre qu'elle crée elle-même. C'est ainsi, par exemple, qu'il n'existe pas de cadrage quantitatif préalable de créations de diplôme (pas de limite supérieure explicite au-delà de laquelle l'établissement jugerait peu raisonnable la création de nouveaux diplômés). Dans ce processus, l'offre apparaît globalement peu maîtrisée, à tout le moins difficilement lisible pour l'extérieur, ce qui aboutit à un certain surdimensionnement de cette offre. Nous allons maintenant tenter de comprendre, au-delà des procédures qui viennent d'être décrites, quelle place occupent les instruments d'affirmation de la stratégie globale de l'établissement, à commencer par le projet d'établissement.

LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT, GARANT D'UNE ARTICULATION ENTRE CRÉATION DE DIPLÔMES ET POLITIQUE GLOBALE D'OFFRE ?

Nous venons d'analyser la manière dont la carte des formations se constitue, diplôme par diplôme, dans un processus qui met l'accent sur les nouveaux projets plus que sur l'existant. À l'évidence, ce type de processus ne facilite pas l'expression d'une politique globale, ni *a priori*, ni *a posteriori*, d'autant plus qu'il existe peu d'instruments de représentation de l'offre globale. Pourtant, la coïncidence temporelle de la préparation du contrat quadriennal et des procédures d'habilitation, avec notamment la rédaction d'un projet d'établissement, censé faire apparaître les priorités de l'établissement et ses grandes orientations stratégiques, semble marquer la volonté d'harmoniser les deux processus et de cadrer l'évolution de l'offre de formation dans une politique explicite. Mais, en fait, l'articulation entre les deux est très limitée. Quels sont donc les obstacles à cette mise en cohérence ?

Les difficultés cognitives de représentation et de connaissance de l'offre

Tout d'abord, il existe des problèmes intrinsèques relatifs à la connaissance et, en amont, à la représentation de cette offre. Ainsi, en termes quantitatifs, on

a vu que les diplômés d'un établissement universitaire se comptent en centaines, au total, et en dizaines dans chaque niveau de diplôme. Un tel volume explique à lui seul la difficulté de connaissance exhaustive de l'offre, d'où résulte que seules quelques personnes dans l'établissement ont une vision complète des formations existantes.

Par ailleurs, vient s'adjoindre une difficulté supplémentaire pour atteindre une connaissance globale de l'offre de formation : celle de sa représentation. Il est extrêmement délicat d'élaborer une cartographie lisible de l'offre de formation, étant donné le foisonnement et la complexité de l'offre dans certaines disciplines, ainsi que la multiplication des passerelles entre filières.

La faible articulation entre les deux processus

Mais, plus fondamentalement, le problème réside surtout dans le fait que les deux processus de création de l'offre et de réflexion autour du projet d'établissement se révèlent en fait très déconnectés : le calendrier, les acteurs, les objectifs visés, etc. sont différents (même s'il existe un certain nombre de recoupements), renforçant l'idée d'une dissociation entre procédures de création d'offre et affirmation d'une stratégie d'établissement

Les deux procédures avancent parallèlement, voire dans un ordre contraire à la logique (le projet d'établissement est parfois finalisé après l'achèvement de la procédure d'instruction des projets de diplôme). Dans les projets d'établissements, la formulation d'une stratégie en matière d'offre de formation est toujours assez générale, si bien que la plupart des projets émanant de la base peuvent toujours trouver place dans telle ou telle rubrique. Les dossiers de diplômes ne sont donc pas cadrés par le projet d'établissement, même s'il est vraisemblable que de grandes thématiques transversales (la professionnalisation, l'internationalisation, la coopération entre composantes, etc.) qui sont, en quelque sorte, des figures imposées des projets d'établissement, sont intériorisées par les responsables de la procédure d'examen des dossiers et par certains porteurs de projet.

Cela dit, même dans l'hypothèse où une politique volontariste, s'appuyant sur une connaissance exhaustive de la carte des formations, viendrait encadrer et susciter les projets de diplômes et où, symétriquement, on identifierait les filières à supprimer, il nous

semble, qu'en tout état de cause, la transformation de l'offre ne pourrait s'effectuer que très progressivement.

En effet, les développements précédents ont montré qu'il est très difficile de supprimer une filière et que ceci ne peut se faire qu'à dose homéopathique et sur plusieurs années, voire plusieurs contrats ; on l'a dit, c'est au niveau de chaque individu concerné qu'un équilibre entre des compétences personnelles, des axes de recherche et des enseignements doit être retrouvé après avoir été déstabilisé. À l'inverse, les nouveaux diplômés sont essentiellement déterminés, en termes de contenu, par le vivier des porteurs de

commission les expertises en général de manière précise, sérieuse, détaillée, dégageant progressivement, par convergence ou répétition, des éléments plus généraux, voire une doctrine générale, des objectifs globaux. Mais aucune explicitation, ni formalisation n'est réalisée et la trace en sera donc complètement perdue. Lors de leur nouvel examen, quatre ans plus tard, les diplômés seront alors étudiés sans aucune vision historique, le temps ayant évidemment effacé la mémoire de ces remarques uniquement orales. Mémoire évanouie, diplôme réétudié de manière lisse, sans histoire, sans caractéristique propre objectivée. Autrement dit, conjointement à la faiblesse de la

Inscription autographe du doctorat de Rabelais (22 mai 1537).

projet, ce qui rend les orientations très difficiles à contrôler ; la création de nouveaux postes ou les redéploiements peuvent venir appuyer et orienter cette dynamique, mais elle est elle-même contrainte par différentes forces (adéquation à une stratégie de recherche, résorption de sous-encadrements, équité entre les composantes, « masse critique » d'un laboratoire, etc.).

L'absence de processus de mémorisation

Un dernier élément va venir étayer ces constats. On a vu que, lorsqu'une université analyse les dossiers de projets de diplôme remontant des enseignants, la

formalisation des objectifs d'un diplôme, se pose le problème du processus de mémoire, de la constitution commune d'un corpus doctrinal commun, qui « fasse » l'établissement. L'évolution de la carte des formations procède donc nécessairement par petits pas et ne peut guère s'appuyer que sur quelques principes généraux, tels ceux que l'on trouve dans les projets d'établissement. Le mode de gouvernement des universités, fondé davantage sur la conviction et les jeux d'influence que sur l'autorité hiérarchique, empêche de toute façon toute évolution brutale et, donc, la cohérence complète entre les filières proposées aux étudiants et la stratégie exprimée dans un projet. Mais une question se pose alors avec force : où la cohérence de l'offre – entre les multiples logiques

qui portent les produits, aux origines et contenus disparates – se construit-elle finalement ? En fait, dans les deux cas étudiés, il nous semble qu'il n'existe pas de lieu de construction de la cohérence, mais que celle-ci se reconstruit *a posteriori*, en inventant un ciment assurant une cohérence entre les différents projets.

L'offre proposée par un établissement est donc moins le fruit d'une stratégie d'établissement que le résultat d'une dynamique des disciplines qui le composent, voire de ses acteurs « élémentaires » : les enseignants. Voilà donc pour le diagnostic que l'on peut faire en ce qui concerne les procédures internes aux établissements. Mais ces analyses nécessitent désormais d'être prolongées par une ouverture vers l'extérieur : comment la tutelle, à travers les procédures d'expertise et de régulation qu'elle applique aux projets de diplômes proposés par les universités, s'efforce-t-elle de favoriser l'émergence de l'établissement, en agissant directement sur celui-ci, en le faisant apparaître comme un véritable « objet de gouvernement ». Ces questions seront l'objet de la partie suivante.

LES PROCÉDURES MINISTÉRIELLES : UN CONTREPOIDS AUX DISCIPLINES ?

Nous venons de voir comment l'établissement universitaire, en interne, a du mal à imprimer sa marque à la reconfiguration périodique de l'offre de formation, qui reste encore fortement dépendante des initiatives des enseignants-chercheurs. Les procédures ministérielles qui se déroulent ensuite sont-elles de nature à modifier l'état de la carte des formations afin de replacer l'établissement sur le devant de la scène ? Or c'est le même acteur, la Direction des Enseignements Supérieurs, au Ministère de l'Éducation Nationale, qui a en charge, à la fois la procédure d'habilitation des diplômes et la procédure de contractualisation des établissements. Sur le plan institutionnel, il existe donc d'emblée des rapprochements possibles entre une régulation portant sur les diplômes et une régulation s'exerçant sur l'entité établissement.

Notre étude nous a toutefois permis de faire deux constats, que nous développerons ensuite :

- l'articulation entre les deux procédures est peu contraignante, ce qui n'oblige pas à relier fortement les projets de diplôme présentés à l'habilitation au projet d'établissement, même si, de plus en plus, une

circulation des acteurs et des informations est mise en place entre elles ;

- les méthodes et les critères d'évaluation utilisés dans le processus d'habilitation privilégient un cadre d'évaluation intrinsèque au diplôme, dans lequel les critères disciplinaires sont encore dominants, au détriment d'un cadre « intra-établissement » où pourraient intervenir des critères gestionnaires et politiques.

Une procédure d'habilitation des diplômes encore peu touchée par la contractualisation des établissements

La procédure d'habilitation, au terme de laquelle est attribué le label de diplôme national, est, on l'a dit, le filtre par lequel passent tous les quatre ans l'ensemble des projets de diplômes nationaux, en création ou en renouvellement. C'est donc l'occasion pour la tutelle de faire passer un certain nombre de messages ou de règles, qui modèleront la forme finale de la carte des formations offertes par les établissements. Mais le déroulement en parallèle de la procédure de contractualisation de l'établissement, marquant la volonté de la tutelle de reconnaître l'établissement en tant que tel, ne pouvait être sans influence sur l'habilitation des diplômes. Nous verrons effectivement qu'une concordance temporelle a été instaurée avec le processus de contractualisation, puisque l'habilitation des formations se déroule en même temps que la négociation du contrat, sur un an environ, et que certains acteurs jouent un rôle dans les deux procédures à la fois.

- *La procédure d'habilitation, procédure de masse centrée sur le diplôme*

En décrivant sommairement la procédure d'habilitation, nous allons maintenant voir qu'il s'agit d'une procédure de masse fonctionnant de manière très analytique, sur la base du diplôme, et que, pour cette raison, malgré les liens avec la négociation du contrat, l'impact de ce couplage sur les critères et les méthodes d'évaluation des diplômes ne peut être que marginal. La procédure démarre avec la réception des dossiers de diplômes venant des universités, à l'automne. Ceux-ci vont ensuite faire l'objet d'une série d'évaluations successives, d'abord par des experts disciplinaires, travaillant anonymement sous la houlette de « conseillers pédagogiques », puis dans des instances collectives – dont la principale est le CEPPE (Comité

d'expertise des projets pédagogiques des établissements) – qui travaillent sur la base de dossiers déjà instruits.

Les experts, responsables chacun de quinze à quarante dossiers, donnent avant tout un avis sur le contenu scientifique et pédagogique de la formation, mais parfois aussi sur le positionnement du diplôme au sein de la carte de l'établissement ou de la carte régionale. Ces avis sont reformulés et éventuellement modifiés par les conseillers pédagogiques avant d'être assortis d'une « note » synthétisant l'avis du conseiller et transmis au CEPPE.

Le CEPPE, instance consultative présidée par un ancien président d'université, est composé des conseillers pédagogiques, mais aussi des représentants des bureaux du ministère chargés de la réglementation et de la contractualisation, et des « conseillers d'établissement » qui ont pour fonction d'être des médiateurs entre l'établissement et le ministère.

La caractéristique de cette instance qui, en 2001, se réunissait en deux sessions de deux à trois jours (entre lesquelles peuvent avoir lieu des navettes avec les établissements pour améliorer ou compléter un dossier), est, on l'a dit, de pratiquer un traitement de masse puisque plusieurs milliers de dossiers (deux mille huit cents quatre-vingt en 2001, environ quatre mille les années précédentes) sont examinés. Le temps moyen d'examen d'un dossier étant d'une à deux minutes (un quart d'heure au maximum pour certains cas particuliers), il est clair que le jugement porté par le CEPPE repose en grande partie sur le travail fait en amont par les experts et les conseillers pédagogiques. Les dossiers évalués en CEPPE passeront ensuite dans une dernière instance consultative, de nature élective, le CNESER, avant de donner lieu à un arrêté d'habilitation signé par le ministre, ces dernières étapes ne donnant lieu qu'à quelques modifications marginales par rapport aux propositions du CEPPE.

■ *L'impact marginal de la contractualisation sur l'habilitation*

Comment la procédure de contractualisation s'articule-t-elle avec le processus qui vient d'être décrit ? Notons d'abord qu'en termes temporels, les deux procédures étant actuellement parallèles, les diplômes sont habilités avant la signature du contrat, alors qu'on pouvait s'attendre à ce qu'il fournisse le cadre pédagogique dans lequel s'inséreraient les projets de diplôme. On retrouve là un constat symétrique à ce qui a été vu dans les établissements. La procédure de contractualisation consiste, sur la base d'un certain

nombre de consultations internes au ministère et de débats thématiques ou généraux avec les représentants de l'établissement, à préciser, amender le projet, pour en tirer un « contrat » sur la base duquel le ministère accorde des moyens complémentaires à l'établissement. Outre le fait que le contrat, on l'a dit, couvre tous les aspects de la vie de l'établissement, le volet « offre de formation », où la politique de l'établissement est présentée, ne donne lieu qu'au financement de certaines actions de soutien à la pédagogie (tutorat, équipement informatique, accueil, etc.), à l'exclusion du financement de l'offre pédagogique elle-même. Ces différents éléments n'interfèrent que peu avec le parti d'ensemble retenu pour la carte des formations et le contenu des diplômes eux-mêmes, qui font l'objet de la procédure d'habilitation.

Cela dit, le point de vue de l'établissement dans son ensemble est représenté au cours du processus d'habilitation par différents acteurs, notamment par les conseillers d'établissement, qui ont des contacts réguliers avec les conseillers pédagogiques et qui expliquent, dans les instances collectives, la stratégie pédagogique des établissements dont ils ont la charge.

Par ailleurs, depuis cette année, des réunions sont organisées au ministère assez tôt dans le processus, au cours desquelles les présidents d'université sont invités à venir présenter leur politique d'offre de formation aux représentants du ministère qui interviennent dans l'habilitation des diplômes. Mais, malgré ces tentatives, les connaissances sur les établissements apportées aux acteurs de l'habilitation fournissent davantage un guide indicatif qu'un cadre contraignant à l'évaluation des diplômes proprement dits.

Des cadres d'évaluation diversifiés mais déséquilibrés

La procédure d'habilitation qui vient d'être évoquée vise explicitement à évaluer les diplômes selon des critères variés, qui sont censés ne pas se limiter à des critères de qualité disciplinaire (qu'elle soit scientifique ou pédagogique), traditionnellement prépondérants, mais qui doivent intégrer aussi des préoccupations gestionnaires (au sens de l'adéquation aux moyens disponibles) et politiques (au sens de la cohérence avec des objectifs).

C'est ainsi que, tant dans les directives données aux établissements que dans les consignes fournies aux experts disciplinaires ou dans les principes affichés

par le président du CEPPE, l'évaluation des diplômés doit prendre en compte, non seulement les questions des débouchés, de la lisibilité et de l'actualité du contenu, de la compétence de l'équipe pédagogique, mais aussi celles de la cohérence avec la politique de recherche, de la cohérence intra-établissement (problème des doublons), de la carte régionale, etc.

À travers cette multitude de critères, on retrouve les trois catégories évoquées plus haut (disciplinaire, gestionnaire, politique) mais, pour mieux comprendre comment les différentes catégories de critères s'équilibrent dans les évaluations successives qui sont faites sur les dossiers, il nous semble utile de mobiliser une autre notion, transversale à cette catégorisation des critères, celle de « cadre d'évaluation ».

Nous définirons trois cadres, correspondant à trois cercles concentriques qui élargissent de plus en plus le jugement par rapport au diplôme pris isolément :

- l'évaluation « intrinsèque » au diplôme, que certains qualifient parfois de disciplinaire, mais qui peut déborder une stricte évaluation de la qualité scientifique et pédagogique de la formation pour s'intéresser, par exemple, aux débouchés et qui prend souvent en compte explicitement l'adéquation de la formation avec les moyens pédagogiques existants dans la discipline affectés au diplôme ;

- l'évaluation « intra-établissement », qui recherche l'adéquation du diplôme aux caractéristiques et à la stratégie de l'établissement, qu'il s'agisse de l'adéquation à sa stratégie globale d'offre de formation, à sa stratégie de recherche, ou à ses moyens (en personnel notamment) ;

- l'évaluation inter-établissements, régionale, voire nationale, qui vise une cohérence géographique de l'offre de formation, par grand champ disciplinaire, sur des territoires plus ou moins étendus, notamment pour les formations « rares » ou à petit effectif, et replace donc le diplôme dans un territoire plus large. Cette typologie a deux vertus : elle nous permet de mieux comprendre l'origine de la persistance des logiques disciplinaires, malgré la volonté de multiples acteurs de les contrecarrer, tant dans les universités qu'au ministère, et elle fournit aux responsables des pistes d'action pour faire évoluer la situation.

En effet, les analyses précédentes mettent en évidence un phénomène central dans les procédures d'évaluation et de régulation de l'offre de formation par rapport à la question que nous posons au début de ce texte : le déséquilibre entre les trois cadres d'évaluation définis, au profit d'une évaluation,

encore essentiellement intrinsèque, et au détriment d'un cadre « intra-établissement ». Or l'évaluation « intrinsèque » du diplôme est, comme il est naturel, de caractère essentiellement disciplinaire, comme l'est d'ailleurs, à un moindre degré, l'évaluation « inter-établissements », alors que l'évaluation intra-établissement, par essence transversale aux disciplines, mobilise des critères politiques et gestionnaires. Ce déséquilibre nous semble donc à l'origine de la prépondérance encore constatable des critères disciplinaires dans la constitution de l'offre, et du caractère inflationniste de celle-ci, compte tenu des mécanismes de genèse et de régulation présents au sein des universités (voir plus haut).

C'est ce déséquilibre dont il nous faut donc maintenant expliquer les causes.

Doctrines, procédures et instruments : une structuration du cadre d'évaluation

On peut évidemment invoquer en premier lieu des explications de nature culturelle et historique, fondées sur le constat maintes fois fait par les chercheurs que le système universitaire français fonctionne depuis deux siècles sur des logiques disciplinaires et que les tentatives pour casser ces logiques n'ont toujours pas abouti, même si, progressivement, un infléchissement se fait jour [Musselin, 2001]. Or le système universitaire est géré majoritairement par la profession elle-même, que ce soit dans les établissements ou au ministère. Les experts, les conseillers pédagogiques, les conseillers d'établissement du ministère sont des universitaires eux-mêmes.

Mais d'autres types d'explication nous paraissent importantes :

- les doctrines qui sous-tendent l'exercice de la tutelle en matière d'offre de formation ;
- les procédures et instruments qui en sont le support.

Sur le premier point, nous pensons à deux éléments de doctrine, très ancrés à la fois dans les esprits et dans les règles de fonctionnement et, en apparence, opposés dans leur conception : la notion de diplôme national et celle d'autonomie des universités. Le caractère quasi sacré du diplôme national, lié à l'histoire et la sociologie du système universitaire et, plus généralement, de l'État français, est à l'origine de la procédure d'habilitation et fait du diplôme le principe d'unité qui relie entre eux tous les établissements universi-

taires à travers leur diversité. Il est donc logique que cette procédure s'articule essentiellement autour du diplôme comme objet d'évaluation, ce qui est renforcé par le contrôle réglementaire qui est effectué sur les diplômes en référence à une « maquette » nationale. À l'inverse de la notion de diplôme national, la notion d'autonomie des universités, plus récemment mise en avant par le ministère en ce qui concerne les relations entre tutelle et établissements et qui soutient notamment la procédure de contractualisation, a pour effet paradoxal de renforcer le poids de l'évaluation intrinsèque, c'est-à-dire cadrée sur le diplôme. Il semble y avoir, en effet, une contradiction apparente entre l'idée que seuls les dirigeants d'un établissement sont responsables de leur stratégie, notamment pédagogique, et de l'adéquation avec les moyens, et l'idée que la procédure d'habilitation devrait prendre en compte le cadre « intra-établissement » qui, précisément, a pour but d'évaluer ces éléments. Cette contradiction, résolue dans la procédure de contractualisation par l'idée que le contrat est le résultat d'une négociation sur la stratégie d'ensemble, ne trouve pas d'autre remède dans la procédure d'habilitation qu'une position de retrait du ministère sur cette question.

Mais ces doctrines ne seraient guère opératoires si elles ne trouvaient ensuite une expression concrète dans les procédures et les instruments qui sont mis en œuvre et qui ont justement pour caractéristiques communes d'organiser et de structurer les tâches autour de la notion de diplôme, en ignorant celle d'établissement. Nous allons en donner quelques exemples :

- le processus d'évaluation lié à l'habilitation est avant tout fondé sur une instruction menée dossier par dossier par des acteurs porteurs de logiques essentiellement disciplinaires (les experts et les conseillers pédagogiques) ;

- il n'existe pas, en dehors des réunions expérimentées cette année et mentionnées plus haut, d'instance spécifiquement dédiée à l'évaluation de l'offre de formation d'un établissement dans son ensemble, ni d'acteur au ministère chargé spécifiquement de cette évaluation ; les réunions avec l'établissement évoquées plus haut ne sont d'ailleurs pas des instances d'évaluation mais plutôt de présentation et de discussion d'une politique d'offre de formation, et elles restent assez courtes (une heure environ par établissement) ;

- quant aux supports matériels du travail du CEPPE, ils sont cohérents avec la vision très analytique propre

à l'évaluation intrinsèque puisqu'il s'agit d'un recueil des diplômes, regroupés certes par université, mais classés ensuite par niveau de diplôme, sans regroupement par filière disciplinaire ou par grappe de discipline, et qu'aucun indicateur quantitatif synthétique donnant, au minimum, le nombre de renouvellements et de créations par établissement n'est fourni aux membres du CEPPE ;

- en matière d'instrument, il est d'ailleurs frappant de constater que la cartographie d'ensemble de l'offre d'un établissement n'est pas utilisée en CEPPE, alors que les établissements la fournissent avec leur projet ; cette cartographie peut pourtant être très parlante par rapport aux stratégies de complétude de filières, par rapport aux problèmes de regroupement en gerbes de certains diplômes (DESS) et peut être assortie des effectifs d'étudiants inscrits.

Ces quelques éléments nous semblent expliquer comment, malgré les volontés affichées, le cadre d'évaluation « intrinsèque » continue à être prédominant, en continuité avec ce qu'on observe dans les universités, mais il donne en même temps, en termes de modification de procédures et d'acteurs, des pistes d'évolution qui peuvent modifier cet équilibre. D'ailleurs certains responsables ministériels envisagent – ou mettent en œuvre – actuellement des expérimentations ou des réformes des procédures qui vont dans ce sens.

Nous voudrions maintenant tirer quelques enseignements de cette analyse quant à la manière de construire l'autonomie des établissements et au levier que représente l'évaluation en matière d'offre de formation.

OFFRE DE FORMATION ET AUTONOMIE

L'offre de formation d'un établissement est le produit essentiel, avec la recherche, de l'activité d'un établissement universitaire.

La constitution d'une offre de formation maîtrisée, traduisant des objectifs explicites, sera donc un des signes majeurs de l'existence d'un établissement universitaire doté d'une stratégie et d'une capacité de décision, quelles que soient, par ailleurs, ses composantes disciplinaires. Ce qu'il est convenu d'appeler l'autonomie des établissements se mesure donc concrètement à l'aune de sa politique d'offre de formation.

Or nous avons constaté que, même si des évolutions sont sensibles, le diplôme et ses porteurs disposent,

quant à eux, d'une autonomie encore forte, seulement régulée à la marge par les procédures et les règles, tant internes qu'externes, qui tentent de réintroduire la dimension de l'établissement. L'inflation des diplômes nous semble en être le symptôme. Même si nous pensons que la tension entre logique disciplinaire et logique d'établissement est intrinsèque au fonctionnement universitaire et peut, en elle-même, être féconde, on peut se poser la question des conditions d'un rééquilibrage à même de redonner sa juste place à l'établissement, dans un contexte de stagnation des effectifs et des moyens, et de concurrence croissante entre établissements, y compris demain à l'international.

Certes, on pourrait se demander pourquoi l'établissement serait le niveau le plus adapté pour jouer ce rôle, et s'il ne faut pas au contraire centraliser l'ensemble de la politique de constitution de l'offre de formation à l'échelle nationale ou, à l'inverse, laisser les logiques disciplinaires se déployer librement et gérer seules le renouvellement des diplômes. En bref, y a-t-il des justifications au mouvement d'autonomisation actuel ? Pour notre part, nous voyons deux avantages essentiels à l'affirmation de l'établissement en tant qu'acteur du système universitaire : la capacité à construire une stratégie pertinente par rapport à un contexte institutionnel et économique local, d'une part, et, d'autre part, la possibilité de gérer plus finement les ressources, tout en développant des synergies internes.

Mais derrière la question du développement de l'entité « établissement » se pose, en filigrane, celle de la constitution d'une doctrine appropriée, qui structure les choix en matière de formation, et, simultanément, donne à l'établissement une identité claire, assumée par ses membres. En d'autres termes, il faut pouvoir assumer un « profil » universitaire, (qui peut le cas échéant être celui d'une université généraliste), en argumentant les choix opérés.

Comment construire cette vision commune, indispensable pour cadrer les procédures évoquées plus haut, et le dialogue avec le ministère ? Quels sont les leviers dont dispose une équipe présidentielle pour y parvenir ? Quel rôle peut jouer la tutelle ?

En la matière, on peut faire l'hypothèse que la pratique peut précéder sa théorisation, et que la doctrine recherchée peut naître, « en marchant », d'un certain nombre d'expérimentations [Pallez, 2001], de même que des projets de diplômes transversaux naissent de collaborations parfois fortuites à l'intérieur d'un établissement.

Toutefois, trois éléments au moins nous semblent devoir être réunis pour avancer dans cette voie :

- des acteurs portant la logique de l'établissement, à la fois stables et légitimes ;
- des instruments et des procédures de représentation, de décision et d'évaluation de l'offre de formation dans son ensemble ;
- un soutien du ministère plutôt que son retrait.

Sur le premier point, il est vrai que les présidents d'université et leurs équipes constituent de plus en plus un véritable gouvernement d'université [Mignot-Gérard, Musselin, 1999]. Mais le problème de la continuité de leur action est toujours problématique, compte tenu des règles présidant au renouvellement des mandats et de la déconnexion de la durée de ces mandats avec le contrat d'établissement. Par ailleurs, étant eux-mêmes universitaires et voués à revenir « dans le rang », ils doivent nécessairement composer avec leurs pairs et non imposer.

Leur mode de management de l'établissement doit s'appuyer sur une adhésion collective qui ne saurait être seulement le fruit d'un pouvoir de conviction personnel des responsables, mais bien résulter aussi d'un travail – lui-même collectif – déjà engagé par certains établissements, à la fois sur la politique et la gestion de l'établissement. À ce titre, l'implication des directeurs d'UFR (« doyens » des anciennes facultés) et la rénovation de leur rôle nous semblent essentielles si l'on veut concrétiser ce travail collectif.

En matière de procédure et d'instrumentation, on a vu que la vision transversale de l'offre de formation est peu soutenue par des instruments de représentation, peu instrumentée par des paramètres synthétiques, peu portée par des règles communes d'évaluation, notamment *ex post*, peu ancrée dans un processus de mémoire. Or le caractère structurant des instruments et des règles peut être mis à profit pour mettre en avant les choix propres à l'établissement. Il y a là tout un champ d'expérimentation très prometteur, sur lequel des recherches en gestion et des expérimentations peuvent être lancées. En ce qui concerne le subtil dosage des relations entre les établissements et leur tutelle, nous pensons que le surcroît d'autonomie des universités passe sans doute paradoxalement par un appui renforcé du ministère qui pourrait mettre en œuvre une procédure explicite d'évaluation de la stratégie d'offre globale, indépendante de l'évaluation des diplômes pris séparément. L'idée serait, en effet, d'utiliser le levier puissant que constitue toute procédure d'évaluation pour faire

© Collection Vieilles

Extrait du registre des délibérations du Conseil d'État, aux Tuileries, sur le projet de décret créant l'Université Impériale. Signature de Napoléon I^{er} (17 mars 1808).

contrepoids aux logiques disciplinaires qui prévalent dans les évaluations intrinsèques et promouvoir une vision spécifiquement établissement. Là aussi, cela passe par un travail sur les règles, les instruments, les

acteurs, selon des principes symétriques de ceux qui ont été énoncés en matière d'établissements. Cela passe aussi par le déplacement, qui s'esquisse déjà actuellement, du rôle de la tutelle, depuis une fonction de contrôle et d'expertise vers une fonction de conseil et de co-élaboration des politiques.

Cela dit, ces différents éléments de réflexion ne doivent pas occulter le fait qu'un incitatif puissant pour la mobilisation des acteurs reste l'obtention de moyens. Or, si les présidents d'université jouent déjà parfois de cela, par des donnant-donnant informels, pour enrôler les relais importants du monde universitaire que sont les directeurs d'UFR (dirigeants des anciennes « facultés »), en revanche, au niveau de la relation entre tutelle et établissements, on constate que le contrat d'établissement – expression, en principe, d'une stratégie d'établissement – est, pour l'instant, déconnecté, en ce qui concerne l'offre de formation, de l'attribution des postes d'enseignants-chercheurs et de personnels administratifs, qui constituent pourtant une ressource essentielle du développement universitaire. Ne faudra-t-il pas aussi jouer sur ce levier pour faire émerger l'établissement ?

Un rééquilibrage entre poids des disciplines et logique d'établissement universitaire est donc possible et plusieurs signes montrent que la gestation de l'établissement est en cours. L'offre de formation est un sujet symboliquement fort et un terrain d'action et d'expérimentation privilégié pour transformer un slogan en réalité concrète. Mais les volontés n'y suffiront pas, la situation actuelle le montre, si elles ne sont soutenues par des dispositifs et des instruments, et aussi des acteurs reconfigurés, seuls à même d'imprimer la figure de l'établissement au cœur des pratiques et des procédures. ■

BIBLIOGRAPHIE

CHARLE C., *La République des universitaires*, 1870-1940, Le Seuil, 1994.

DAUMARD P., « Universités : le contrat, une étape vers l'autonomie », *Politiques et management public*, Vol n°16, n°4, décembre 1998.

KLETZ F., LENAY O., « Peut-on articuler politiques de régulation et logiques professionnelles de nouveaux produits ? Le cas des hôpitaux et des universités », *Communication au Colloque Politiques et management publics*, octobre 2001.

MOISDON, J.-C. (sous la direction de), *Du mode d'existence des outils de gestion*, Seli Arslan, 1997.

MUSSELIN, C., *La longue marche des universités françaises*, PUF, 2001.

MIGNOT-GÉRARD S. et MUSSELIN C., *Analyse comparative du gouvernement de quatre universités*, Rapport d'enquête, AMUE, 2001.

PALLEZ F., *L'Administration en mouvements ?*, La Documentation Française, 2001.