

Repères

Janvier 2015

CAMPUS
FRANCE
campusfrance.org



Le défi des universités tchèques : sortir de la logique de l'utilitarisme. Fabriquer des « experts » ou émanciper l'homme ?

Stanislav Štech

Université Charles de Prague

Pour comprendre l'état actuel de l'enseignement supérieur en République tchèque, il est nécessaire de retracer les phases récentes de son évolution. En effet, depuis 1989, l'évolution des universités, et de l'idée même de l'université, est passée par trois étapes distinctes :

- celle de 1989 à 1998 avec l'appropriation des idéaux des Lumières associés au modèle de l'université humboldtienne. Après le règne du parti unique, l'objectif de la politique académique consiste à **débarasser l'université de toute idéologie** liée aux partis politiques tout en soulignant son **autonomie identifiée aux libertés académiques** (la liberté d'enseigner et celle de la recherche) ;
- celle de 1998 à 2006 marquée par la **désétatisation de l'université** s'appuyant sur l'idéologie du corporatisme d'intérêt public et sur le droit public et s'appuyant également sur le renforcement des **mécanismes auto-gestionnaires** interne à l'université et sur l'ouverture du terrain aux établissements privés - il s'agit de l'autonomie institutionnelle ;
- et celle qui dure à peu près depuis 2006 et qui est caractérisée par une **adaptation progressive des universités aux besoins du marché du travail et des entrepreneurs. Cette étape se nourrit de l'idéologie de la modernisation des universités** en vue de leurs responsabilités accrues vis-à-vis des contribuables et des besoins de l'innovation contribuant à la croissance de la compétitivité (en termes du PNB).

Pour situer l'évolution du tertiaire dans un contexte plus large, citons les autorités de la LERU (Ligue européenne des universités de recherche). Selon Boulton et Lucas, « *les universités, surtout celles de recherche, ont connu [durant la guerre froide] un essor considérable, car les deux parties [belligérantes] tenaient à manifester leur supériorité technologique et celle de leurs valeurs menant à la société plus heureuse et créative...* » (Boulton, Lucas, 2008, s. 6). Selon ces auteurs, juste après la chute du communisme, les gouvernements et les détenteurs du pouvoir économique ignorent, pendant un court laps de temps, les universités. Mais la mondialisation produit un nouveau besoin de supériorité technologique : « *la différence étant que la mondialisation a généré de l'angoisse sur la performance et la compétitivité de l'économie nationale et que le bonheur et la qualité de la vie sont désormais compris par les gouvernements comme sous-produit de la réussite économique* » (op. cit., s. 7).

La situation de l'enseignement supérieur en 1990 - Humboldt est de retour

En 1989, l'enseignement supérieur tchèque est incontestablement caractérisé par un **accès très limité** : seulement 9 à 10 % d'une classe d'âge entre à l'université et les diplômés du supérieur ne représentent que 7 % de

La collection Repères de Campus France a pour objet de donner la parole aux « penseurs de la mobilité » en France et dans le monde.

la population. Le diplôme universitaire est donc une valeur rare.

Le même constat vaut pour le **nombre d'établissements** : seuls 22 établissements publics de type universitaire fournissent les programmes longs de **type « Master » uniquement**, contrastant avec l'état actuel¹.

Le **lien entre la recherche et l'enseignement reste faible**, car dès les années 1950 la recherche a été majoritairement placée sous la responsabilité de l'Académie des Sciences. Et le nombre de doctorants est largement insuffisant.

La question première (et primordiale) qui n'a jamais été explicitement posée en 1990, ni depuis, est la suivante : **quel rôle l'université devrait-elle jouer dans la société ?** Il est alors clair pour tout le monde que ce qui est recherché, c'est la liberté et la fin de toute idéologie unique. Cette remise en place des libertés académiques est conçue comme un retour pur et simple aux valeurs de l'université traditionnelle. L'université, qui s'est déclarée héritière de l'institution, s'est positionnée comme étant universelle, éternelle, et nécessaire à la société. La première Loi sur l'enseignement supérieur de 1990 est élaborée par les universitaires eux-mêmes. Les idées-clés en sont : les universités sont auto-gérées, la liberté de recherche et de publication de ses résultats, la liberté d'enseigner, le droit de vote des organes académiques représentatifs (autogestionnaires), le droit à la pluralité des opinions philosophiques et le droit de les diffuser, sont garantis. Ce ne sont pas les universités, mais les facultés qui acquièrent le statut de « personnalité juridique » financée par l'État. L'autonomie des éléments constituant l'université exprime (en contraste avec les décennies précédant 1990) l'enthousiasme et la volonté de jouir de la liberté académique.

Cette euphorie a amené les universitaires à ignorer deux changements déjà en cours, rappelés par le sociologue Zygmunt Bauman : **l'université s'appuie** sur l'idée de l'éternité de sa mission et sur celle du progrès, mais la modernité a sapé la croyance en l'éternité et le postmodernisme l'idée du progrès ; ainsi, le cadre social et spirituel fondamental du fonctionnement de l'université est mis en doute, et **l'université se dissout** dans la mer vague du « tertiaire » et paradoxalement perd la légitimité

de son identité qui dure depuis des siècles (Bauman 2001). L'augmentation du nombre d'institutions de formation spécialisée au sein du supérieur/tertiaire et qui n'ont absolument pas l'intention de s'inscrire dans la filiation spirituelle de l'idée de l'université (universaliste et transcendente) met l'université dans la **difficulté d'auto-légitimation**.

En effet, ce retour vers l'idéal des Lumières, de l'émancipation de l'individu par la voie de la connaissance, de la sortie de l'ignorance et de la mise en valeur de la volonté individuelle se déroule au moment même où advient dans le monde occidental la promotion de ce que ce même Bauman appelle « *the agentive state* »... Les individus agissant deviennent avant tout les agents de la volonté de quelqu'un d'autre au lieu d'être libre de choisir la forme la plus appropriée à leurs projets de vie. Le modèle technocratique de régulation sonne à la porte du secteur éducatif déshumanisant les institutions et les finalités de l'éducation.

La mise en doute effective des libertés académiques, d'abord dans le domaine de la recherche avec des appels d'offre ayant progressivement remplacé le financement institutionnel stable de la recherche, contraste de plus en plus avec le discours humboldtien en vogue dans la première moitié des années 1990. Malgré la marge de liberté intérieure à l'université, la dépendance bureaucratique et budgétaire vis-à-vis de l'État subsiste.

Le paradoxe post-communiste est que la Loi d'avril 1990 entérine le « retour de Humboldt » au moment même donc où ce modèle est fortement mis en doute dans le monde occidental par les pratiques néolibérales.

La Loi de 1998 – autonomie institutionnelle ou démission de l'État ?

Dans le projet de loi parlementaire qui passe en 1998, la personne juridique est désormais attribuée à la seule université : l'État transfère la propriété immobilière aux universités et le financement – dernier instrument de l'État pour influencer les universités – relève de négociations régulières entre l'État et les

¹- Actuellement, on compte 26 établissements publics, deux universités d'État (l'Académie de police et l'Université de la Défense) et 44 établissements privés. Rappelons que la « densité » des établissements du tertiaire, en RFA par exemple, s'exprime par le rapport : une université pour 1 million d'habitants, alors qu'en République tchèque ce rapport est d'une université pour 400 000 habitants (mis à part les établissements privés qui comprennent environ 15 % d'étudiants).

représentants des universités (Conseil des établissements de l'enseignement supérieur). La **désétatisation** est accomplie accordant une **autonomie institutionnelle vis-à-vis de l'État**. Néanmoins, beaucoup de problèmes ne sont pas réglés qui contribuent à l'impression que les universités, leur gestion et résultats ne sont pas en phase avec le modèle managerial du NPM (*New Public Management*) déjà dans l'air.

Parmi ceux-ci il faut nommer la précarisation des recettes des universités. Le *numerus clausus* qui existe dans l'université tchèque pour deux raisons, celle de la sélectivité de certaines filières ou universités entières se conjuguant avec une infrastructure insuffisante, contribue à des quotas variables d'étudiants couverts financièrement par l'État. Dès la moitié des années 1990, l'État ne couvre plus le coût de la scolarité de tous les candidats reçus, laissant entre 5 et 10 % des nouveaux inscrits à la charge des universités. Il faut ajouter à ce jeu de nerfs entre les universités et le gouvernement¹ d'autres **entraves à l'autonomie institutionnelle. L'impossibilité de planification pluriannuelle est accentuée par deux limitations : l'université ne peut toujours pas créer des fonds permettant de gérer certains problèmes au-delà de l'année fiscale, et elle est totalement dépendante dans sa politique d'investissement de la bureaucratie des ministères.**

C'est la raison pour laquelle, quinze ans après l'adoption de la Loi de 1998, la dé-étatisation est perçue comme partielle. En même temps, les représentants des universités considèrent que la finalité humboldtienne de l'université et son « utilité » pour la société est un fait accompli et une opinion largement partagée par la société (n'était-ce pas l'acquis principal de la révolution de 1989 ?). C'est la raison pour laquelle ils se plaignent au moment où l'État, représenté par les ministères et le Parlement, prend l'autonomie institutionnelle des universités au pied de la lettre. De son côté, l'État ne partage pas automatiquement leur vision de la finalité de l'université et la prend pour une institution comme une autre qui se trouve « à côté » de l'État et qui doit justifier de ses revendications et de son utilité « immédiate » pour la société. Ainsi, les années 2000-2005 voient le groupe de la Conférence des recteurs (directeurs) des universités tchèques régulièrement négocier avec le gouvernement non seulement le budget de l'année à venir, mais aussi le rôle et la finalité des universités pour la société. Ces années

témoignent d'une certaine prise de conscience du gouvernement : l'État doit être capable de dire quel est l'intérêt public dans le domaine de l'enseignement supérieur et dans celui de la recherche. Mais il s'agit d'un vent éphémère qui n'a même pas permis à la communauté académique de comprendre l'effet littéralement paradoxal de l'autonomie institutionnelle poussée à l'extrême. Je pense à l'indifférence de l'État à l'égard des universités et de la portée culturelle et intergénérationnelle de leurs activités. Je pense aussi à la soumission d'autant plus facile des universités à la logique marchande (les stratégies de survie obligent). La lutte pour l'autonomie institutionnelle produit une situation où l'hétéronomie est imposée *de facto*.

Dans le même temps, dès le début de la décennie 2000, la Loi de 1998 ouvre la voie à la naissance des établissements privés (44 sont nés en douze ans) qui introduit de la concurrence à plus d'une vingtaine d'universités publiques déjà en place.

La première moitié de la décennie est marquée par une massification effrénée de l'enseignement supérieur. Le nombre d'inscrits augmente rapidement : de 15 % d'une classe d'âge à la fin des années 1990, il atteint plus de 50 % vers 2008 et plus de 60 % en 2013. Deux facteurs contribuent à cette massification difficile à gérer notamment par les universités traditionnelles. Le financement *per capita* forçant les établissements à augmenter le nombre d'étudiants et les réformes structurelles du processus de Bologne accompagnées par le discours de la « société de connaissance » avec pour objectif l'augmentation du nombre des diplômés du supérieur.

Le paradoxe de cette étape consiste peut-être dans le fait que l'autonomie institutionnelle et l'ouverture du marché concurrentiel se traduisent par l'indifférence de l'État à l'égard du secteur de l'enseignement supérieur à l'exception de la « troisième mission » des établissements – celle de servir aux besoins immédiats du marché de travail et à l'innovation et à la compétitivité de l'économie.

Après 2006 – il faut « moderniser » ?

C'est à partir de 2006 que commence l'offensive maintes fois décrite maintenant et étayée par des documents internationaux.

¹ - Le quota des candidats financés par l'État étant annoncé au moment où les jurys des concours d'entrée ont fini leur travail ne connaissant pas le nombre de places financées par l'État.

Les documents, notamment ceux de l'OCDE tel que *Country Note/Tertiary Review* de 2006, légitiment l'adoption d'un discours alarmiste sur le retard impardonnable de nos universités par rapport aux établissements « top » à l'étranger. Sans analyser de près le contexte culturel et historique du pays, sans re-situer l'éthos et le rôle de nos universités, émerge la « nécessité » de leur réforme totale. Ce qui frappe, c'est le *jeu de langage* qui façonne les mentalités : réforme, modernisation, responsabilité, efficacité, flexibilité, etc. Il est quasiment impossible de renoncer à ce vocabulaire du NPM, car le faux consensus positif ne permet pas de justifier ce renoncement. Par le biais de la « polarisation » rhétorique typique pour la propagande idéologique, ceux qui critiquent ou déconstruisent ce vocabulaire sont étiquetés comme ennemis du progrès freinant l'effort nécessaire perçu comme une nécessité naturelle pour corriger l'évolution du monde universitaire.

Ce faux consensus sur les mots permet d'éviter le débat démocratique sur l'état des lieux et sur les enjeux des changements du système universitaire. De surcroît, les « modernisateurs » argumentent que la nouvelle logique comptable demande plus de responsabilité des universitaires, ce qui se traduit par l'idée du contrôle extérieur venant de la classe politique et entrepreneuriale (dont les représentants sont proposés comme membres dominants des Conseils d'administration des universités). Ceux-ci re-connaîtraient mieux le profil du « produit » demandé et sauraient gérer les choses vite...

Le Livre blanc de l'enseignement supérieur tchèque de 2008 présente les recettes de cette « modernisation » :

- le contrôle du rendement des universités par les parties prenantes (selon le Livre blanc, les Conseils d'administration doivent être désormais composés de représentants du monde de l'entreprise et de la politique nommés par le ministre¹) ;
- la réduction du pouvoir des organes auto-gestionnaires (les sénats) ;
- la réduction des dépenses de l'État compensée par l'introduction des frais d'inscription (inexistants jusqu'à nos jours) ;
- l'orientation sur l'esprit d'entreprise. La « troisième mission » de l'université devient le mot de passe de la modernisation : il faut

désormais concentrer les ressources sur le transfert des technologies, sur la contribution des universités à l'innovation de la production pour qu'elles deviennent le levier de la croissance économique. Et la nécessité d'introduire les pratiques managériales (NPM) va de soi.

Pour ce qu'il y est de l'objet de l'offensive, elle prend pour cible trois piliers de l'autonomie universitaire traditionnelle : le contenu de l'enseignement et de la recherche, la politique des cadres et le financement. Le projet de la nouvelle Loi (retiré en avril 2009) propose l'assouplissement des critères de la Commission d'accréditation des programmes, laissant aux universités et à leurs Conseils d'administration le droit d'enseigner ce qu'elles veulent, tout en minimisant la garantie de l'État. Ce même texte propose de laisser à chaque établissement la liberté de définir les critères pour obtenir les grades de maître de conférences et de professeur tout en rappelant qu'il faut « ouvrir la voie » aux excellents praticiens du monde de l'entreprise pour que ceux-ci obtiennent le poste de professeur à l'université sans avoir à remplir les critères académiques. Et finalement, la réduction du financement public en 2008 et 2009 est argumentée par l'incitation à l'innovation, aux contrats public-privé, à l'introduction des droits de scolarité (frais d'inscription), etc. Assistées des nouveaux Conseils d'administration composés d'hommes politiques (un tiers), d'entrepreneurs (un tiers) et d'académiciens extra-muros, les universités devraient réussir leur mission de modernisation.

Les raisons de la réforme avortée

Les projets d'une nouvelle loi sur l'enseignement supérieur qui s'appuient sur le Livre blanc mentionné ci-dessus se heurtent à la résistance résolue du monde académique. Pourquoi le discours alarmiste du gouvernement est-il perçu comme inacceptable ?

Il est d'abord considéré comme *infondé*. La Loi de 1998 en vigueur depuis dix ans seulement (au moment de la publication du Livre blanc) est perçue comme fonctionnelle. La performance des universités est loin d'être décevante : elles n'ont pas de problèmes de gestion, le nombre d'étudiants a doublé alors que le financement par

1- Ces Conseils d'administration, chargés avant tout de contrôler les opérations financières majeures en matière des transactions immobilières, étaient jusqu'alors composés des représentants proposés par le recteur de l'université au ministre de l'éducation nationale et nommés par ce dernier.

l'État est loin de suivre le pas, les résultats de la recherche sont à la hausse - à l'Université Charles, la plus grande et la plus réputée en République tchèque, ils ont triplé. La pression pour mettre en place la réforme dans l'urgence ne semble pas justifiée par les faits.

Psychologiquement, les changements proposés sont interprétés comme l'expression du manque de confiance vis-à-vis des universitaires qui se trouvent soudain en état de *perte de légitimité*.

Et finalement, pour la majorité du monde académique, ce projet est *moralement inacceptable*. Dans le climat du mariage des valeurs de la société civile et celles des prophètes monétaristes, mariage conclu au début des années 1990, accepter la réforme proposée signifierait entériner la victoire des derniers dans un des derniers bastions de la raison non-instrumentale.

En effet, il semble que la question-clé n'a jamais été posée : est-ce le système qui est grippé et mal géré ou les établissements individuels sont-ils malades ?

Les tentatives avortées de la réforme de l'enseignement supérieur qui se sont déroulées entre 2008 et 2013 sont probablement le résultat de cette confusion. Les problèmes du système sont reconnus : le nombre d'établissements du supérieur le plus élevé en Europe (plus de 70 établissements pour 10,5 millions d'habitants), la massification d'accès à l'enseignement supérieur qui signifie la fin des étudiants « traditionnels » (sélectionnés), le paysage du supérieur peu diversifié – faute de critères suffisamment différenciés, chaque établissement tente d'imiter le modèle de l'université de recherche et l'université traditionnelle ouvre les filières professionnelles pour améliorer son budget. Néanmoins, nul n'a jamais explicité comment les structures des établissements et leurs modes de fonctionnement ont contribué à cet état de choses. Et pourquoi et comment leur réforme pourrait-elle y remédier.

Ainsi, les deux projets de Loi (2009 et l'amendement de la Loi de 1998 proposé en 2011/2012), face à la résistance de la communauté universitaire, évoluent en atténuant les changements les plus radicaux proposés depuis 2008.

En 2014, le dernier projet d'amendement de la Loi contient la réforme d'accréditation des programmes d'études. La certification de l'université par l'Agence nationale d'accréditation dans un ou plusieurs « domaines d'études » (plus larges que les disciplines/filières traditionnelles) appelée « l'accréditation institutionnelle » d'une durée de 10 ans lui donnerait plus d'autonomie. Sous condition, toutefois, de mettre en place le Conseil d'évaluation interne de la qualité d'enseignement, de réaliser régulièrement les évaluations et d'en informer l'Agence nationale. Le poids réduit des facultés devrait faciliter la tâche des recteurs d'université et en faire les managers sans avoir recours aux managers du monde extra-académique. Le poids des Conseils d'administration (regard externe des *stakeholders*) est renforcé, car ils doivent désormais commenter ou même approuver les plans de l'université en matière d'enseignement et de recherche.

La diversification du système, le financement des établissements selon leurs missions respectives et selon la qualité de leur accomplissement – tout cela est laissé de côté. Va-t-on enfin adopter une politique cohérente du secteur ou va-t-on attendre que les clivages aboutissent à l'implosion ? **Désirons-nous vraiment une minorité d'universités de recherche (« d'excellence ») ouvertes aux étudiants sélectionnés et une majorité d'établissements médiocres marquant le retour de l'élitisme dissimulé à l'intérieur du système avec des inégalités non plus d'accès, mais de conditions et de qualité d'études ? Voulons-nous faire face à une situation où les établissements/filières scientifiques et technologiques sont en essor grâce au soutien du gouvernement et au financement privé et dans laquelle les sciences sociales et humaines se trouvent marginalisées ?**

Autant de questions face au défi de la domination de la raison instrumentale (expertise) au détriment de la raison de culture et d'émancipation de l'homme (*Bildung*) pour les universités (pas seulement) tchèques.

Biographie

Stanislav Štech

Stanislav Štech (1954) est professeur en psychologie de l'éducation à l'Université Charles de Prague et vice-recteur de l'Université Charles.

Il a conduit des recherches sur la profession enseignante, les rapports famille-école et sur la socialisation scolaire. Il est l'auteur de plus d'une centaine d'articles et de trois monographies.

Depuis 2004, il a représenté les universités tchèques dans le Groupe directeur du programme de l'OCDE *Institutional management of higher education institutions* (IMHE). Il participe aux analyses de la politique universitaire.



Bibliographie

Bauman, Z. (2001) : *The Individualized Society*. Cambridge : Polity. ISBN 0-7456-2506-1

Boulton, G., Lucas, C. (2008) : *What are universities for ?* LERU, September 2008 (<http://www.leru.org>)

Česká republika od r. 1989 v číslech (La République tchèque en chiffres depuis 1989). ČSÚ (Office national des statistiques). http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr_od_roku_1989 (en tchèque).

Directeur de la publication

Antoine Grassin, Directeur général de Campus France

Comité de rédaction

Béatrice Khaiat, Directrice générale adjointe

Olivier Chiche-Portiche, Directeur de la Coordination géographique

Anne Plaine, Responsable du service Europe

Didier Rayon, Responsable des Études et Recherches

Charlotte Dupont, Chargée des Études et des Statistiques

Édition

Anne Benoit, Directrice de la Communication, de la Presse et des Études, anne.benoit@campusfrance.org

Réalisation : Studio Boss - Paris

Impression, diffusion : Desbouis Grésil Imprimeur - Paris

Agence Campus France

28 rue de la Grange aux Belles

75010 Paris

www.campusfrance.org

Les Repères de Campus France sont imprimés

sur papier PEFC-FSC issu de forêts gérées durablement.

Janvier 2015

ISSN 2117-8569

