

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats**

- **Nicolas Rochat et consorts intitulé "Processus de Bologne : Vers une marchandisation progressive des études ?" (09_POS_168) ;**
- **Bernard Borel et consorts intitulé "Trahison de la réforme de Bologne. Les guerres de chapelle entre facultés et entre les différentes hautes écoles freinent la mobilité des étudiants et empêchent un cursus personnalisé en fonction de crédits acquis !" (10_POS_229)**

La commission s'est réunie le 17 août 2012 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames et Messieurs Stéphanie Apothéloz, Anne Baehler Bech, Laurent Chappuis, François Debluë, Fabienne Despot, Philippe Ducommun, Catherine Labouchère, Jacques Neiryck, Jacques Perrin, Nicolas Rochat Fernandez, Claude Schwab, ainsi que de Monsieur Jean-Yves Pidoux, confirmé en début de séance dans sa fonction de président-rapporteur.

A noter que la commission, désignée en fin de législature 2007-2012, intégrait à l'époque une représentante de «A Gauche toute!» ; La Gauche ne constituant plus un groupe lors de la présente législature, ses membres ont été consultés par écrit par le président avant que la commission ne siège. Ils ne se sont pas exprimés à ce stade, pas plus que Monsieur Borel, également contacté en tant qu'auteur d'un des postulats auxquels répond le rapport mis en discussion.

La commission a été assistée dans ses travaux par la Conseillère d'Etat, Madame Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat et cheffe du DFJ, ainsi que par Madame Chantal Ostorero, directrice générale de la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) et Monsieur Lukas Baschung, directeur opérationnel en charge des hautes écoles à la DGES. Quant aux notes de séance, elles ont été prises par Monsieur Florian Ducommun.

En préambule, la conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon a rappelé que le processus dit de Bologne a été constitutif – ou indicateur – d'un moment fort du système universitaire européen : le but de ce processus était d'harmoniser les structures des cursus offerts et les titres universitaires délivrés pour les 29 pays signataires de l'accord d'origine, puis des 20 autres qui sont depuis venus s'y greffer. Les incidences de cette harmonisation ont été fortes en Suisse, dans la mesure où, initialement, les titres universitaires n'étaient même pas tous reconnus à l'échelle intercantonale. Une volonté de clarification a ainsi été affirmée, au niveau national et international.

Que l'on considère ou non qu'il y a là un rapport de cause à effet, la mise en œuvre du processus de Bologne sur l'arc lémanique coïncide avec une très forte progression des titres académiques délivrés dans les institutions tertiaires sises en territoire vaudois – la plus forte progression en Europe, au dire des statistiques.

Bologne et « Bologne »

Après quelques échanges liminaires sur le bien-fondé du titre du postulat de Monsieur Rochat Fernandez, c'est bel et bien sur le rapport du Conseil d'Etat que la commission s'est penchée. Elle en a salué la qualité et l'exhaustivité. Il ne fournit en effet pas seulement une réponse détaillée aux questions posées dans les interventions parlementaires, mais apporte aussi une vue à la fois synthétique et panoramique sur l'ensemble de la politique universitaire et tertiaire vaudoise.

Développant les questionnements des postulants, le rapport analyse les impacts du processus de Bologne au niveau HES (Haute école spécialisée) et HEU (Haute école universitaire), notamment à l'Université de Lausanne (UNIL). Le postulant a rappelé le contexte qui prévalait lors du dépôt de son intervention. A la fin de l'année 2008, ce processus qualifié de novateur a certes permis de nombreuses synergies entre les universités. Le postulat exigeait que le législatif obtienne une photographie centrée sur la question de la vie estudiantine dans un contexte européen qui était à ce moment assombri par les menaces économiques sur l'accès aux études, rendu problématique et inéquitable par l'augmentation des taxes estudiantines. Un rapport de la Fédération des associations d'étudiant-e-s (FAE) publié en mai 2011 intitulé « La réforme sous la loupe »¹ s'avère d'ailleurs critique sur l'implantation du processus de Bologne et le postulant aurait souhaité que le rapport du Conseil d'Etat en fasse mention.

Le postulat avait été déposé à un moment où l'évolution du système universitaire pouvait bel et bien laisser craindre une augmentation des taxes estudiantines ; des manifestations s'étaient d'ailleurs déroulées dans plusieurs universités suisses. Toutefois, tant la direction de l'Université de Lausanne que le DFJC se sont prononcés sans ambiguïté contre de telles augmentations, qui en effet ne se sont pas produites dans le système tertiaire vaudois.

Il n'en reste pas moins que la condensation du temps des études, avec des cursus orientés de plus en plus sur l'idée d'études à plein temps, a un impact matériel sur la vie estudiantine et rend plus difficile ce qui concerne en fait une grande majorité d'étudiant-e-s : les « petits boulots » ou les emplois à temps partiel qui leur permettent de financer en partie leurs études. Dans cette mesure, certains membres de la commission se sont avoués surpris que le rapport du Conseil d'Etat semble à l'inverse insister sur le fait que la mise en place de « Bologne » dans les hautes écoles vaudoises permet une plus grande flexibilité dans l'organisation des cursus d'études ; tel n'est sans doute pas le cas durant le premier cycle d'études, et c'est plutôt en dérogation aux cursus établis que la flexibilité peut être acquise ; économiquement un travail rémunéré en cours d'études reste souvent une nécessité, et il pose aux étudiantes et aux étudiants de sérieux défis au plan académique. Or, il est important que l'endettement des étudiants ou de leurs familles ne préterite pas leur avenir à long terme, comme il semble que ce soit le cas aux Etats-Unis, où cet endettement est considéré par certains économistes comme une véritable bombe à retardement.

Aussi bien, le terme « Bologne » fonctionne comme une synecdoque se référant à l'évolution de l'ensemble du système universitaire. Aussi des distinctions et des précisions ont-elles été apportées, pour éclairer ce qui, dans cette politique vaudoise, résulte effectivement de la mise en œuvre des accords européens regroupés sous l'appellation « Bologne ». A l'inverse, quelques éléments cruciaux de l'évolution du système d'éducation tertiaire ne sont que lointainement rapportés à ces accords – ce qui conduit le rapport du Conseil d'Etat à faire un usage différencié du terme, en l'utilisant parfois entre des guillemets de mise à distance. Les supposées « bolognisation » ou « américanisation » des universités présentent des aspects qui ne sont pas tous convergents, et qui ne se retrouvent d'ailleurs pas tous dans les accords européens ni dans

¹ http://www3.unil.ch/wpmu/fae/files/2011/09/La-r%C3%A9forme-sous-la-loupe_d%C3%A9f.pdf

les universités américaines. Certes, le système des crédits académiques, qui permet d'assurer la comparabilité des cursus, se retrouve et dans le système américain et dans les accords européens. Mais les critères de quantification de ces crédits, ou les montants des immatriculations et des inscriptions ou la hiérarchisation des universités privées et publiques sont fort dissemblables, selon les systèmes universitaires nationaux. Au total, l'évolution du système tertiaire suisse suit un chemin que, bon gré mal gré et accords européens ou non, les hautes écoles ne pouvaient guère ne pas prendre.

Mobilité

Les accords de Bologne ont permis, au plan formel de la reconnaissance des cursus, la mise en place de meilleures conditions pour la mobilité interuniversitaire des étudiants. En réalité, la commission n'a pas reçu des indications qui montreraient que cette mobilité se soit beaucoup accrue. Elle concerne plus d'étudiants, mais pour des périodes plus courtes, les séjours semestriels semblant prendre le pas sur des séjours de mobilité d'une année.

La comparaison des mobilités « entrantes » et « sortantes » de l'Université de Lausanne montre que celle-ci est tout à fait attractive : un nombre important d'étudiantes et d'étudiants venant d'autres universités vient y faire un séjour de mobilité. A noter que cette mobilité ne doit pas être confondue avec l'attrait de l'UNIL en tant que lieu d'études complètes pour des étudiants venant y accomplir l'ensemble de leur cursus. L'attractivité de Lausanne en l'occurrence est tout autant avérée, et le financement des étudiants en provenance d'autres cantons est assuré par les mécanismes mis en place par la législation fédérale d'aide et de financement des universités.

Pour faciliter les démarches de mobilité proprement dite, d'autres formats que les séjours semestriels ou annuels sont expérimentés. Ainsi le principe des « écoles d'été » a été concrétisé en partenariat avec plusieurs hautes écoles américaines et asiatiques, et il a connu un succès certain auprès des étudiants et des enseignants et chercheurs. Ces écoles d'été concernent non seulement l'Université mais également les Hautes écoles spécialisées.

La mobilité estudiantine n'a pas non plus beaucoup d'effets directs sur le personnel enseignant et chercheur. Si elle devait s'accroître, les conditions d'encadrement académique n'en seraient guère affectées, dans la mesure où les enseignants et chercheurs sont eux aussi mobiles, et que la rotation de ce personnel est importante. Si cela peut poser des problèmes de continuité des instituts ou des départements, la commission s'est laissé dire que cette rotation était aussi un avantage, tant pour ce qui concerne la vitalité de la communauté scientifique (qui passe par les échanges) que pour l'encadrement et la politique des ressources humaines des écoles concernées, qui disposent ainsi d'une certaine flexibilité et d'une garantie de vitalité de leur personnel.

Une difficulté notable qui demeure, à l'échelle nationale mais surtout internationale, est la disparité dans les rythmes de mise en œuvre des réformes liées au processus de Bologne. La Suisse (et particulièrement en Suisse romande et dans le canton de Vaud) s'est caractérisée par sa diligence en la matière. Les conséquences de cette rapidité ou de ce conformisme helvétiques peuvent être que les étudiants suisses et lausannois sont prêts pour un système international des études universitaires qui n'est en réalité pas encore complètement mis en place à l'échelle du continent et donc que, parfois, la diligence devient un handicap – ou à tout le moins ne fournit pas les avantages attendus. Cette ambiguïté se manifeste évidemment tout particulièrement dans le domaine de la mobilité, avec des situations suboptimales de reconnaissance et de validation des séjours et des cursus dans des universités étrangères pour les étudiants suisses.

Cursus et débouchés

Un autre élément très important est la manière dont sont conçues les études, avec leur séparation entre Bachelor et Master², que ce soit au niveau de l'Université ou à celui du marché du travail. Les autorités universitaires et cantonales, en règle très générale, insistent pour dire qu'à leur sens des études universitaires ne peuvent être considérées comme complètes qu'après l'obtention d'un Master. Sur le marché du travail en revanche, et en fonction des différentes filières, des détenteurs d'un Bachelor sont parfois déjà considérés comme employables. Il peut s'agir d'un malentendu, tant la formation au niveau Bachelor est générale et théorique et tant c'est au niveau du Master qu'une certaine professionnalisation peut se faire jour. À cet égard, il faut souligner que la situation entre Hautes écoles spécialisées et universités ne se présente pas de la même manière. Les détenteurs d'un titre de Bachelor dans les premières reportent plus souvent leurs études de Master après un passage dans le monde du travail, ce qui est plus rarement le cas pour les universitaires. Et bien sûr, il s'agirait de différencier entre Masters professionnalisants et Masters académiques, qui orientent vers une thèse voire une carrière au sein des Hautes écoles elles-mêmes.

Il faut cependant relever un point réjouissant et important du point de vue de l'architecture d'ensemble des hautes écoles : la porosité entre HES et HEU (permettant aux étudiants de hautes écoles de suivre des études de master dans un type de haute école différent de celui où ils ont obtenu leur bachelor) n'est pas seulement un indice du mérite des étudiantes et des étudiants concernés. Elle correspond à un axe stratégique crucial. Le rapport fournit des chiffres intéressants sur la mobilité dite verticale, qui qualifie les changements d'orientation entre Bachelor et Master pour les étudiants. A été relevé le fait qu'un nombre croissant d'étudiants en provenance des HES se lancent dans un Master en haute école universitaire (par exemple pour 2010 en comparaison de l'année précédente : augmentation de 237 à 288). Cet accroissement est un indicateur significatif de démocratisation des études, car les parents des étudiants HES sont plus rarement au bénéfice d'études supérieures que les étudiants universitaires.³

De plus, à l'exemple, développé par la conseillère d'Etat, de la formation en soins infirmiers, qui voit la répartition des formations (et ultimement des actes médicaux accomplis par les professionnels de la santé) évoluer en fonction de données d'ensemble qui sont l'indice d'une modification structurelle du domaine de la santé (désaffectation pour les professions de la santé, stratégies hospitalières, attractivité des spécialisations), la relation entre HEU et HES évolue non pas seulement en fonction de l'évolution des structures académiques, mais aussi parallèlement aux exigences de secteurs économiques et professionnels.

Comparabilité, uniformisation, qualité

Une préoccupation a fait l'objet de discussions approfondies au sein de la commission : les accords européens n'ont-ils pas pour résultat une certaine standardisation des études, des cursus, des institutions universitaires – puisqu'on leur demande de pouvoir attester d'une certaine comparabilité, permettant non seulement aux étudiants de valider des séjours de mobilité mais aussi, et plus généralement, aux hautes écoles d'assurer une reconnaissance mutuelle des titres délivrés ?

Il est de fait que les cursus tendent à se rapprocher les uns des autres, pour ce qui est des critères permettant de juger de la quantité de travail fourni par les étudiantes et les étudiants, à travers

² Comme dans le rapport du Conseil d'Etat, on entend ici par « Bachelor » et « Master » ce qui, dans les règlements académiques, est plus formellement désigné par les termes « baccalauréat universitaire » (premier cycle universitaire de 3 ans ou 180 crédits) et « maîtrise universitaire » (deuxième cycle, équivalent à 90 ou 120 crédits).

³ Hors commission, le président rapporteur a également appris que des étudiants HEU peuvent également suivre des modules en HES dans le cadre de leur Master – autre signe réjouissant de percolation réciproque entre Hautes écoles.

l'établissement du système des crédits, et l'instauration d'un nombre standard de crédits à acquérir pour obtenir un Bachelor ou un Master.

Et bien sûr, eu égard à la question de l'uniformisation, l'ensemble doit permettre de garantir que la standardisation voulue par les accords européens n'ait pas pour conséquence une baisse de la qualité des enseignements prodigués, ni ne porte atteinte à la nécessaire autonomie en quoi consiste la liberté académique, dans les trois dimensions évoquées dans le rapport du Conseil d'Etat. À cet égard, la crainte d'un nivellement par le bas, exprimée en commission, a pu être sinon dissipée du moins sérieusement atténuée pour ce qui concerne les institutions lausannoises et vaudoises. Un office suisse d'accréditation est en place, et il s'avère que les HES sont ici en avance sur les universités, dans la mesure où l'évaluation des enseignements qui y sont dispensés a une plus grande tradition de concrétisation quantitative que ceux liés aux humanités. De plus, des organisations faitières (Conférence des recteurs, Conférence des Universités) jouent un rôle déterminant de coordination et de définition d'un langage commun et d'attentes partagées.

Aussi l'inquiétude sur l'uniformisation peut-elle être atténuée. D'abord, et pour ce qui concerne la manière de déterminer la quantité et la qualité du travail des étudiants : le système des crédits est supposé mesurer non pas les heures passées en salle de cours, mais le travail fourni par les étudiants pour acquérir les matières dispensées. Il s'agit donc de bien différencier les différents volets du travail accompli au sein d'un cursus d'études : assimilation de connaissances dans des cours ex cathedra, séminaires ou travaux pratiques, travail individuel validé par la remise de travaux personnels. Suivant le niveau d'études, ces volets peuvent (et doivent) entrer dans des proportions différentes. Les crédits, unités standardisées, se réfèrent donc, selon les enseignements et les cycles universitaires, à des modalités fort diverses de travail d'assimilation et de production intellectuelle. Il faut différencier entre les cycles universitaires : si les cursus de Bachelor doivent bel et bien se caractériser par une certaine homogénéité, voire rigidité – ne serait-ce que pour permettre la « mobilité verticale » –, les Masters sont l'occasion de dessiner des programmes moins régulés et moins standardisés.

Ensuite, il appert au niveau institutionnel que les hautes écoles se sont montrées bel et bien capables – même si cela a été parfois à leur corps défendant – de mettre en œuvre ce qui, dans les textes fédéraux qui ont accompagné le processus, pouvait apparaître comme une sorte d'artifice terminologique ou d'injonction abstraite : jouer de la complémentarité entre concurrence et coopération⁴. La conseillère d'Etat a donné l'exemple de chaires portant sur des sujets « rares », comme la chaire de sanskrit à l'Université de Lausanne. Malgré un faible nombre d'étudiants et un apport à l'employabilité de ceux-ci qui n'est pas quantifiable, de telles chaires assurent une visibilité parfois spectaculaire à la haute école qui les héberge (ainsi d'une visite d'Etat de la présidente indienne a-t-elle mis cette chaire sous les feux des médias internationaux), ainsi que la garantie d'une complémentarité avec d'autres hautes écoles suisses, qui ne dispensent pas un tel enseignement mais hébergent à leur tour des chaires qui ne pourraient pas être inscrites dans toutes les facultés des universités suisses.

Se pose alors la question de l'accréditation de ces universités, qui donne une caution solide à leur réputation. Elle passe par un « système qualité » à la fois répandu et reconnu. Les organes chargés de la certification, du suivi et de la vérification de la qualité sont donc tout particulièrement stratégiques. On ne parle pas ici tellement des aspects parfois anecdotiques liés au fameux « rating » des institutions universitaires. Il est bien davantage question de la possibilité pour toutes les institutions universitaires constituées en un système complexe de coopérer, de bien communiquer entre elles, cas échéant de se distinguer en usant de références et de référentiels communs, pour permettre aux étudiants d'être mobiles, bien avertis des spécificités des institutions universitaires dans lesquelles ils aspirent à étudier, et certains que

⁴ On se référera ici à l'ouvrage publié à la fin du siècle dernier par Charles Kleiber : *Pour l'Université*

leurs séjours de mobilité seront correctement reconnus et validés dans leur cursus et le titre auxquels ils aspirent.

Autres points discutés – ou non

Le rapport très complet du Conseil d'Etat a été salué par la commission, dont la discussion n'a pas repris un certain nombre des éléments rapportés – dont ceux consacrés à la définition de la liberté académique. Si ces passages n'ont pas été discutés en commission, c'est assurément car ses membres ont considéré les chapitres en question comme satisfaisants, au vu des appréciations élogieuses fournies au stade de la discussion générale.

Hors cette dernière, divers éléments ont été abordés lors de la discussion en commission :

- La place des humanités anciennes dans le système éducatif vaudois, en particulier au niveau du secondaire et du secondaire supérieur. Madame la conseillère d'Etat a noté à cet égard que le canton de Vaud est très attaché à la dimension des humanités. Si les gymnasiens se détournent de plus en plus de ces langues désormais, des possibilités de regroupement sont offertes si peu d'élèves s'inscrivent dans un établissement.
- Enfin, les questions de financement public et privé des institutions universitaires ont donné à la commission l'occasion de commenter les tableaux (qui ne brillent pas par leur limpidité) figurant dans le rapport du Conseil d'Etat. On y constate que le financement public des universités et des hautes écoles est, en Suisse, fortement majoritaire. Il joint les soutiens cantonaux, intercantonaux et fédéraux, que ce soit par la législation sur l'aide aux universités ou le financement de la recherche via le Fond national de la recherche scientifique. Quant au financement de chaires par l'économie privée, il reste une portion congrue du budget des hautes écoles, qui par ailleurs sont soucieuses que ne se reproduisent pas certains dérapages historiques, où de la recherche biaisée fut commanditée par des entreprises peu scrupuleuses et publiée par des chercheurs véreux : les universités ont beaucoup à perdre dans des opérations de ce genre.

La Conseillère d'Etat a conclu en mettant en perspective historique la situation universitaire lausannoise et vaudoise. Ce rappel du passé récent lui a permis de souligner à quel point les décisions prises dès le début des années 2000, se sont avérées pertinentes, à la fois équilibrées et visionnaires. La répartition des facultés scientifiques entre Université et EPFL, le transfert de l'Ecole de Pharmacie à Genève, l'affectation au développement des facultés restant à l'Université des montants budgétaires précédemment alloués aux facultés transférées, mais aussi la nouvelle loi sur l'Université, qui régit adéquatement l'autonomie de l'institution et ses relations avec les autorités, qui prévoit aussi une limite au financement privé de l'institution : toutes ces mesures et composantes ont contribué à la santé actuelle et au rayonnement du système tertiaire vaudois d'éducation.

Vote de la commission

Au final, c'est à l'unanimité que la commission recommande au Grand Conseil d'accepter l'entrée en matière sur ce rapport, d'approuver les réponses apportées aux postulats Rochat et Borel, et d'approuver le rapport 487 dans son ensemble. Pour sa part, le président se félicite de la qualité du rapport soumis au Grand Conseil, ainsi que de celle des débats approfondis qui se sont déroulés en commission.

Lausanne, le 20 octobre 2012

Le rapporteur :
(signé) *Jean-Yves Pidoux*