



CDESR (2010) 7
Orig. anglais
Strasbourg, 23 février 2010

**Comité Directeur de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
(CDESR)
9^{ème} session plénière
Strasbourg, 24 - 25 mars 2010
Salle 5, Palais de l'Europe**

ELABORATION D'UN INSTRUMENT NORMATIF SUR LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE ET L'AUTONOMIE INSTITUTIONNELLE: LE RÔLE DES POUVOIRS PUBLICS

Etude de faisabilité
réalisée par Pavel Zgaga

Direction Générale IV: Education, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport
(Direction de l'Education et des Langues/Division de l'Enseignement supérieur et de la Recherche)

POINT 7

Distribution : Délégations et observateurs auprès du CDESR
Document disponible en ligne, à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dg4/education/restricted/>



**ELABORATION D'UN INSTRUMENT NORMATIF
SUR LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE
ET L'AUTONOMIE INSTITUTIONNELLE:
LE RÔLE DES POUVOIRS PUBLICS**

**Etude de faisabilité réalisée
pour le Comité directeur de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche du Conseil de l'Europe**

Pavel Zgaga

*CEPS – Centre for Educational Policy Studies
Université de Ljubljana, Faculté de l'éducation*

Ljubljana, janvier 2010



**CENTRE FOR
EDUCATIONAL POLICY STUDIES**

Table des matières

1. INTRODUCTION
2. CONTEXTE
 - 2.1 Un éternel paradoxe ?
 - 2.2 Le processus de Bologne : autonomie institutionnelle, responsabilité publique
 - 2.3 La contribution spéciale du Conseil de l'Europe
3. LE VIF DU SUJET
 - 3.1 Qu'entendons-nous par « autonomie institutionnelle » ?
 - 3.2 Liberté académique, autonomie institutionnelle et responsabilité publique
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS
 - 4.1 Conclusions
 - 4.2 Recommandations
5. ANNEXE : principaux documents sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle depuis les années 80
6. BIBLIOGRAPHIE

1. INTRODUCTION

1. Au titre du point 5 de l'ordre du jour (*Liberté académique et autonomie institutionnelle : le rôle des pouvoirs publics*) de sa 8^e session plénière (Strasbourg, 5-6 mars 2009) :

« Le CDESR [Comité directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche] :

- a approuvé, en principe, la proposition relative à l'élaboration d'un instrument normatif sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle ;
- a chargé le Bureau de préparer une étude de faisabilité d'ici à la session plénière de 2010, en tenant compte des éléments échangés lors de ce débat ;
- a invité l'Observatoire de la Magna Charta à prendre part à ce projet ;
- a envisagé d'organiser, si possible, une conférence sur ce sujet à l'automne 2009 ou au printemps 2010 ;
- a chargé le Bureau de prendre toute mesure complémentaire nécessaire, d'inviter, le cas échéant, d'autres organisations et experts et d'en faire rapport lors de la session plénière de 2010 ».

A sa réunion des 2 et 3 juillet 2009, le Bureau du CDESR a procédé à un échange de vues approfondi en vue de clarifier l'orientation et la portée de l'étude. M. Bastian Baumann, Secrétaire général de l'Observatoire de la Magna Charta, et le Professeur Pavel Zgaga ont pris part à la discussion sur ce point ; ce dernier a accepté de rédiger une étude de faisabilité pour la prochaine session plénière du CDESR, en 2010, avec l'aide du Bureau et du Secrétariat.

2. CONTEXTE

2. L'initiative de préparer et de soumettre une proposition pour concrétiser l'élaboration d'un nouvel instrument normatif sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle comme élément clé des politiques d'enseignement supérieur a été prise, comme on peut s'y attendre, dans un contexte plus vaste. Elle a tout d'abord été lancée dans le cadre d'activités antérieures du Conseil de l'Europe relatives aux instruments adoptés jusqu'ici¹. En outre, elle ne peut être isolée des tendances et de l'évolution générale des vingt ou trente dernières années en Europe et à l'échelon international. Le présent chapitre analyse et présente ces contextes, énumère les documents clés sur la liberté académique, l'autonomie institutionnelle et la responsabilité publique, principalement dans l'ordre chronologique.

2.1 Un éternel paradoxe ?

3. Ces dernières décennies ont vu la publication de plusieurs livres, d'essais et surtout de déclarations qui défendent et font la promotion de la liberté académique et de l'autonomie institutionnelle. On trouverait d'autres textes sur le sujet en remontant plus loin dans le passé. La quasi-totalité des déclarations ont été inspirées et adoptées par des universitaires et par leurs associations. Elles n'ont donc pas la fonction de réels instruments normatifs mais établissent des *principes* que devraient respecter globalement l'Etat et les pouvoirs publics, ou enjoignent ces instances de les respecter. Elles sont généralement, si ce n'est

¹ Nous reviendrons sur ce point par la suite ; voir au chapitre 2.3.

systématiquement *internationales*, c'est-à-dire rédigées et adoptées par des universitaires et parfois également par des étudiants issus de différents pays et universités.

Les pays sont de plus en plus nombreux à adopter des dispositions constitutionnelles élémentaires sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle tout en imposant, par le biais de la législation nationale, des *normes et règles* visant à réglementer les systèmes en évolution rapide de l'enseignement supérieur et de la recherche. En Europe, la législation sur l'enseignement supérieur est principalement *nationale* (dans certains cas, régionale) : elle est adoptée par les parlements et/ou les gouvernements. En raison d'une coopération européenne et mondiale toujours plus importante, des mesures ont été prises récemment pour *s'accorder au niveau international sur des normes communes en matière d'enseignement supérieur*. Cette tendance source d'espoir s'accompagne d'interrogations qu'il convient de réexaminer. Alors que la question des cadres de qualification de l'enseignement supérieur a été définie et réglée dans une large mesure, il reste encore à traiter de façon systématique celle de la liberté académique et de l'autonomie institutionnelle. Ce « retard » s'explique par la nature complexe et exigeante des deux notions.

4. Au premier abord, la relation entre les exigences du milieu universitaire, des systèmes juridiques et du « pouvoir extérieur » en général semble paradoxale – à l'image d'un père qui ordonnerait à son fils de ne pas lui obéir. Le paradoxe de la relation entre le pouvoir qui légifère et/ou celui qui dirige et le « pouvoir du savoir » est caractéristique du lointain passé tout autant que des périodes contemporaines. Récemment, à l'occasion du 20^e anniversaire de la Magna Charta, il a été formulé comme suit : « les gouvernements nationaux ne permettent pas aux universités de bénéficier d'une autonomie totale, dans la majorité des cas, mais ne sont pas pour autant capables de les dominer, ni de les réduire à un rôle passif » (Observatoire, 2009, p. 61). On retrouve cette contradiction dans des documents officiels, par exemple : « les universités doivent être suffisamment proches de la société pour contribuer à la solution des problèmes fondamentaux, mais, en même temps, garder une distance critique et une approche à long terme » (Conseil de l'Europe, 2006, *Recommandation 1762*, 4.4).

Les paradoxes ont néanmoins du bon : ils mettent généralement en évidence les controverses inhérentes à la vie humaine auxquelles il faut faire face. De ce fait, ils sont productifs et mettent en garde contre des problèmes concrets, conceptuels et théoriques. La question de la liberté académique et de l'autonomie institutionnelle a toujours été sujette à controverse. Elle est largement évoquée dans les milieux universitaires, politiques et par le grand public, et trouve aussi son expression dans la littérature.

5. Médiéviste, sémioticien, philosophe et surtout romancier italien de renommée mondiale, Umberto Eco nous raconte dans *Baudolino* une histoire fascinante sur les origines d'une université médiévale, l'université de Bologne. Au cinquième chapitre du roman², l'empereur Frédéric Barberousse est en proie à de douloureux doutes : « Je m'évertue à placer sous une seule loi toutes les villes d'Italie, mais chaque fois je dois recommencer du début. Ma loi serait-elle fautive ? Qui me dit que ma loi est juste ? ». En bon serviteur, Baudolino balaie les inquiétudes de l'empereur : « il n'est pas empereur parce que lui viennent des idées justes, mais les idées sont justes parce qu'elles viennent de lui ». L'empereur, toujours en proie au doute s'interroge : « comment persuader tout le monde d'accepter cette fort belle

² Voir la traduction française de *Baudolino* d'Umberto Eco, Grasset, Paris, 2002, p. 73-86.

idée ? [...] Où diable vais-je trouver quelqu'un qui puisse définir mes droits sans prétendre se trouver au-dessus de moi ? »

Le serviteur de répondre aussitôt : « Peut-être n'existe-t-il pas pareil pouvoir, [...] mais il existe le savoir ». Baudolino rappelle à l'Empereur les personnes qui ont cherché « à découvrir la vérité sans prêter l'oreille ni à l'évêque ni au roi » et lui propose de faire « une loi³ où [il reconnaît] que les maîtres de Bologne sont vraiment indépendants de tout autre pouvoir. [...] Une fois que leur a été conférée cette dignité, unique au monde, eux ils affirment que – selon la juste raison, le savoir naturel et la tradition – l'unique loi est la romaine et l'unique qui la représente est le saint empereur romain ». Baudolino avance un solide argument : « J'aimerais bien voir qui se dresserait sur son séant pour dire que les docteurs de Bologne ne valent pas queue de cerise, après même que l'empereur est allé humblement demander leur sentiment. A ce point-là, ce qu'ils ont dit, c'est parole d'évangile ». Pouvoir suprême et savoir peuvent donc cohabiter – en fait, ils ont besoin l'un de l'autre.

L'empereur Frédéric a invité « quatre docteurs de Bologne, les plus célèbres » à exprimer « un incontestable avis doctrinal sur ses pouvoirs ». Trois d'entre eux « s'étaient exprimés comme le voulait Frédéric. Seul un certain Martino avait été d'un avis différent ». L'Empereur ne le punit pas, au contraire : « Frédéric avait promulgué la *Constitutio Habita*, par laquelle on reconnaissait l'autonomie de l'université bolonaise, et si l'université était autonome, Martino pouvait dire ce qu'il voulait, pas même l'empereur ne pouvait lui tordre un cheveu ».

6. A côté du mythe et de la fiction, il y a l'historiographie. Dans une certaine mesure, l'histoire d'Umberto Eco peut paraître cynique : l'avis majoritaire des docteurs pourrait être servile et non conforme aux principes d'une authentique « poursuite de la vérité » ou de la « pensée critique ». Il ressort du récit que l'origine de la *notion d'université autonome* en tant que liberté et indépendance du pouvoir « extérieur » ne devrait pas être comprise isolément (à l'image de « penseurs solitaires dans leurs tours d'ivoire ») mais *en relation avec les autorités « extérieures »*. En outre, l'« indépendance » comprise de cette façon ne saurait servir d'argument ultime au soutien de l'affirmation que l'apologétique est totalement impossible dans le monde universitaire ou pour affirmer que l'autorité « externe » est libre d'influer sur la gouvernance universitaire interne de quelque manière que ce soit.

Le récit d'Umberto Eco a beau être éloquent avec sa trame à plusieurs niveaux, il n'est pas pour autant un point de référence reconnu dans les débats d'aujourd'hui sur l'autonomie institutionnelle et la liberté académique. Il n'en demeure pas moins une œuvre littéraire d'excellente qualité. Dans les travaux de recherche, le nom de Wilhelm von Humboldt est souvent le plus cité. Il semble que la perception et l'interprétation modernes devraient être mises en regard avec l'original plus fréquemment. La conceptualisation humboldtienne de la relation entre université et « pouvoir extérieur » est elle aussi complexe. Au sujet des « principes [« l'isolement et la liberté »] qui régissent leur administration [celle des établissements d'enseignement supérieur] », il insiste sur le fait que « l'organisation interne de ces institutions doit produire et entretenir un esprit ininterrompu de coopération ; un esprit

³ La réalité derrière la fiction renvoie apparemment à *Authentica Habita* (1155) ; voir par exemple W. Rüegg, *A History of the University in Europe*, Vol. 1 (1992).

qui inspire sans cesse ses membres, sans les y forcer ni sans intention particulière de les inspirer » (Humboldt, 1963).

Par conséquent, le gouvernement « doit se souvenir, en fait, que son intervention fait invariablement obstruction à l'obtention des résultats souhaités, que tout se déroulerait infiniment mieux sans son aide ». Les universités ont quant à elles un but précis d'après lequel « il n'est pas difficile de voir que dans l'organisation interne des établissements supérieurs d'apprentissage tout dépend de la préservation du principe que le savoir doit être considéré comme quelque chose qui n'a pas été totalement découvert ou qu'on ne peut jamais totalement découvrir, mais qu'il faut toujours chercher ». Toutefois, « pour ce qui est de l'organisation externe, la relation formelle avec le gouvernement, on demande que l'Etat lui assure une abondance (à la fois de force et de variété) d'énergie spirituelle par son choix d'individus, et garantisse la liberté de faire son travail. Cette liberté est menacée par l'Etat mais aussi par la nature même de l'organisation institutionnelle qui, dès qu'elle est en cours, prend une certaine teinte et un certain esprit et apprécie de se débarrasser tout ce qui ne lui correspond pas. L'Etat doit aussi parer à cela » (Humboldt, 1963). Cette affirmation semble plutôt éloignée de la conception moderne de l'autonomie institutionnelle.

Comme on peut s'y attendre, deux siècles voire neuf siècles plus tard, la question apparaît sous un jour globalement nouveau. Dans le fond, le problème théorique reste le même : comment équilibrer les pouvoirs « intérieurs » (« épistémologiques ») et « extérieurs » (par exemple, politiques, économiques, etc.) afin d'assurer le « bien commun ». L'histoire a donné différentes leçons qu'il convient de prendre au sérieux dans les réexamens d'aujourd'hui. Sous cet angle, les changements des vingt à trente dernières années sont particulièrement importants. Une brève analyse de cette période est proposée dans l'annexe à la présente étude (voir p. 24). Le reste du chapitre se concentrera sur les dix dernières années, essentiellement sur les discussions au titre du processus de Bologne.

2.2 Le processus de Bologne : autonomie institutionnelle, responsabilité publique

7. La liberté académique et l'autonomie institutionnelle ne sont pas au cœur des préoccupations du processus de Bologne et pourtant, elles se retrouvent sans cesse au premier plan des discussions (l'autonomie bien plus fréquemment que la liberté académique). La *Déclaration de Bologne* (1999) renvoie à deux reprises à l'autonomie institutionnelle. La fin du texte contient un élément révélateur – les ministres évoquent les limites imposées à leurs actions : « nos compétences institutionnelles », « en respectant pleinement la diversité des cultures, des langues, des systèmes éducatifs nationaux », enfin et surtout, de « l'autonomie institutionnelle ». Les chefs de file du milieu universitaire ont été conviés à la conférence de Bologne, comme gage du respect du monde universitaire et confirmation « des principes fondamentaux énoncés en 1988 dans la Magna Charta Universitatum de Bologne » (soit onze années plus tôt, dans la même ville) : « l'indépendance et l'autonomie institutionnelle sont garantes des capacités des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche de s'adapter en permanence à l'évolution des besoins, aux attentes de la société et aux progrès des connaissances scientifiques ».

Le *Communiqué de Prague* (2001) n'évoque pas directement l'autonomie institutionnelle mais confirme que « l'implication des institutions supérieures et des étudiants en tant que partenaires compétents, actifs et constructifs dans la mise en place de l'espace européen de l'enseignement supérieur s'avérait nécessaire et bienvenue ». Aussi les étudiants sont-ils

reconnus ouvertement comme membres des communautés universitaires et partenaires au processus. De plus, le communiqué « [défend] l'idée que l'enseignement supérieur doit être considéré comme une question d'intérêt général, [qu'il] est et restera dans le domaine des responsabilités publiques ». Autrement dit, il confirme l'une des grandes idées défendues, dans une large mesure, dans le cadre du processus de Bologne par les étudiants européens.

Le *Communiqué de Berlin* (2003) réaffirme expressément « le principe de l'autonomie des établissements » tout en insistant sur le fait que « la responsabilité première en matière de garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur incombe à chaque établissement lui-même ». En parallèle, le terme d'« institutions fortes »⁴ (typique de la période récente plutôt que du passé) évoque un aspect important et, disons, « déterminant » de l'autonomie institutionnelle : « Conscients de la contribution que des établissements forts peuvent apporter au développement économique et social, les Ministres reconnaissent qu'il est nécessaire que les établissements aient le pouvoir de prendre des décisions sur leur organisation et leur administration internes ».

On retrouve également confirmation de l'importance de l'autonomie institutionnelle ainsi que de la responsabilité publique envers l'enseignement supérieur dans le *Communiqué de Bergen* (2005) : « Alors que nous nous rapprochons de 2010, nous nous engageons à assurer que les établissements d'enseignement supérieur jouissent de l'autonomie nécessaire pour mettre en œuvre les réformes convenues, et reconnaissons le besoin d'un financement durable des établissements ». Des éléments plus intéressants ont été approfondis lors des travaux effectués en amont de la conférence de Bergen.

8. Quelque part « à mi-chemin de Bologne » (2004-2005) un débat intéressant est apparu au sein des groupes de travail du BFUG (groupe de suivi de Bologne), axé plus clairement et dans un contexte précis sur la question d'autonomie institutionnelle et de responsabilité publique envers l'enseignement supérieur. Ce débat a déjà ouvert plus précisément la question de « mécanisme », c'est-à-dire d'instrument normatif. A ce stade, la première phase du Processus était déjà achevée et les contours du nouvel Espace européen de l'enseignement supérieur se dessinaient. A l'heure où un nouveau groupe de pays se portait candidat pour rejoindre la conférence de Bergen, les critères d'admission – portant notamment sur l'autonomie institutionnelle et la responsabilité publique – étaient préparés et négociés par le BFUG (BFUG, 2004). Des efforts similaires ont été déployés dans le cadre d'une discussion sur les préparatifs de la conférence de Bergen (« Vision 2010 ») et l'élaboration de son communiqué. Un projet de document d'orientation établi par le secrétariat de Bologne et intitulé « L'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur – réaliser les objectifs » (pour la première version du 19 octobre 2004 ; dans la seconde version du 11 novembre 2004, le titre est omis mais le texte développé) insiste en premier lieu sur la nature volontaire du processus et sur la « compréhension commune » évoquée dans la Déclaration de Bologne et les communiqués ministériels selon laquelle les principes suivants sont inhérents au Processus de Bologne :

- la mobilité des étudiants et du personnel ;

⁴ L'expression « institutions fortes » apparaît comme un « produit » de la Convention de Graz de l'Association européenne des universités (mai 2003 : « améliorer la qualité de l'espace universitaire par l'instauration d'institutions fortes »), repris à la convention de Glasgow de l'Association (avril 2005 : « Déclaration de Glasgow : des universités fortes pour une Europe forte ») : « Les universités souhaitent tisser des liens plus étroits avec leur environnement social et économique. L'autonomie institutionnelle et le choix de missions diversifiées sont des conditions essentielles pour leur permettre de s'engager de façon effective » (p. 2).

- l'autonomie institutionnelle ;
- la participation des étudiants à la gouvernance de l'enseignement supérieur ;
- la responsabilité publique en matière d'enseignement supérieur (p. 1).

Par ailleurs, il a été proposé d'intégrer ces principes dans le projet de Communiqué de Bergen et de faire en sorte, avec confirmation des Ministres, qu'ils constituent un élément important de la description de l'Espace européen de l'enseignement supérieur. Une question délicate a été posée durant cette période, à savoir, si le processus de Bologne nécessitait un mécanisme permettant d'ajuster et de développer la définition de l'Espace ou, au moins, des règles de base pour son bon fonctionnement (ibid., p. 2-3). Au cours de cette période, le Processus a commencé à faire figure de brillante réussite européenne, ce qui n'a pas empêché l'apparition de plusieurs dilemmes, par exemple, sur les mesures à prendre – après 2010, quand l'Espace sera totalement opérationnel – si l'un des Etats membres venait à rejeter de façon unilatérale des principes, normes ou procédures convenus (ibid., p. 3).

Le document énonce trois possibilités d'orientation de l'EEES : (a) la poursuite de procédures établies avec des structures minimalistes et pas de budget ; (b) l'élaboration et l'adoption de lignes directrices ; ou (c) l'élaboration d'un instrument juridique (par exemple, une convention). Le document s'achève sur la recommandation de commander une étude de faisabilité d'un accord formel sur l'EEES en vue d'assurer les principes, les structures et la poursuite de l'établissement dudit espace. Comme en témoignent les archives de Bologne, aucune étude de faisabilité n'a été commandée et, depuis début 2005, ces points ont été omis des versions ultérieures du Communiqué de Bergen. Nous savons aujourd'hui que la première possibilité a été retenue. Malgré cela, les dilemmes apparus à cette période n'ont pas été résolus ; ils semblent importants au stade actuel du Processus ainsi que dans le débat sur le sujet qui nous préoccupe.

9. Le *Communiqué de Londres* (2007) est le seul document officiel de Bologne à renvoyer à la fois à l'autonomie institutionnelle et à la liberté académique comme valeurs ou « principes fondamentaux » tels qu'énoncé dans le Communiqué de Bergen. Selon le paragraphe 1.3 : « Prenant appui sur notre patrimoine culturel européen, riche et divers, nous construisons un EEES qui, fondé sur l'autonomie des établissements, la liberté universitaire, l'égalité des chances et les principes démocratiques, facilitera la mobilité, développera l'insertion professionnelle et renforcera l'attractivité et la compétitivité de l'Europe ». Cette phrase fait écho à plusieurs éléments des discussions antérieures sur la composition et sur l'avenir du Processus.

10. Le *Communiqué de Louvain-la-Neuve* (2009) va dans le même sens (reflétant en partie les débats d'avant Bergen) : « Nous prenons l'engagement de nous investir totalement pour réaliser les objectifs de l'espace européen de l'enseignement supérieur, un espace où l'enseignement supérieur est une responsabilité publique et où tous les établissements d'enseignement supérieur sont attentifs aux besoins de la société au sens large à travers la diversité de leurs missions. Notre ambition est de s'assurer que les établissements d'enseignement supérieur disposent des ressources nécessaires pour continuer à remplir toute la gamme de leurs missions, notamment préparer les étudiants à être des citoyens actifs dans une société démocratique, préparer les étudiants à leur future carrière et permettre leur épanouissement personnel, créer et maintenir une large base et un haut niveau de connaissances, et stimuler la recherche et l'innovation. La nécessaire réforme actuelle des

systèmes et des politiques d'enseignement supérieur restera fermement ancrée dans les valeurs européennes d'autonomie des établissements, de liberté universitaire et d'équité sociale et elle exigera la participation pleine et entière des étudiants et des personnels » (paragraphe 4)⁵.

11. On a souvent insisté sur le fait que la Déclaration de Bologne et les communiqués ministériels ne sont pas juridiquement contraignants. Ils ne s'inscrivent pas dans le droit international mais, malgré cela, les déclarations sur l'autonomie institutionnelle et la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur exposées dans l'aperçu qui précède ont été approuvées par les plus hautes instances publiques nationales. On peut donc considérer ces déclarations comme un consensus politique à ce stade du débat et comme le point de départ de travaux complémentaires. Elles influencent les changements à l'échelon national, tout comme les changements et la coopération européenne les ont influencées.

12. L'autonomie institutionnelle a aussi été évoquée dans plusieurs documents élaborés et adoptés récemment par les organes de l'Union européenne. En effet, dans une communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen (du 10 mai 2006), il a été souligné que la condition clé du succès de la Stratégie de Lisbonne et le facteur de progrès vers une économie de plus en plus mondialisée et basée sur le savoir reposent sur la modernisation des universités européennes, en particulier sur leurs systèmes de gouvernance interne. « Les universités ne deviendront pas plus innovantes et ne répondront pas mieux au changement si elles ne sont pas effectivement autonomes et ne doivent pas véritablement rendre des comptes. Les Etats Membres devraient piloter le secteur universitaire dans son ensemble au moyen d'un cadre de règles générales, d'objectifs stratégiques, de mécanismes de financement et de mesures incitatives pour leur permettre d'assurer leurs missions de formation, de recherche et d'innovation. En contrepartie de leur libération d'un excès de réglementation et d'une gestion trop tatillonne, les universités, en tant qu'institutions, devraient accepter d'être pleinement comptables devant la société de leurs résultats » (Commission, 2006, p. 5). Ce texte souligne avant tout le développement de priorités stratégiques, de gestion professionnelle des ressources humaines, de procédures administratives et d'investissement, et l'importance de surmonter le problème de fragmentation dans les facultés, les départements et d'autres unités.

Dans le même ordre d'idées, la Résolution du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 2007 invite les Etats membres à « prendre les mesures nécessaires pour moderniser les établissements d'enseignement supérieur en leur accordant une autonomie et des responsabilités plus étendues, pour leur permettre : d'améliorer leurs pratiques de gestion ; de développer leurs capacités d'innovation ; et de renforcer leur capacité à moderniser leurs programmes d'études afin de répondre plus efficacement aux besoins du marché du travail et à ceux des apprenants ; et améliorer l'accès à l'enseignement supérieur, ce qui leur permettra de satisfaire aux exigences de la compétitivité économique et technologique et d'atteindre des objectifs sociétaux plus vastes » (p. 4).

⁵ A ce propos, il importe de citer également un autre paragraphe situé plus loin dans le document : « Les établissements d'enseignement supérieur ont gagné en autonomie, et parallèlement, on leur demande de plus en plus de réagir aux besoins sociétaux et de répondre de leurs choix. Dans le cadre de la responsabilité publique, nous affirmons que le financement public reste la principale priorité pour garantir un accès équitable et favoriser le développement durable d'établissements autonomes d'enseignement supérieur. Il faut davantage veiller à la recherche de sources et de méthodes de financement nouvelles et diversifiées » (paragraphe 23).

2.3 La contribution spéciale du Conseil de l'Europe

13. Ces derniers temps, les questions de liberté académique, d'autonomie institutionnelle et de rôle des pouvoirs publics sont venues au premier plan des travaux du CDESR. Citons ici deux thèmes traités et systématiquement développés : *la responsabilité publique en matière d'enseignement supérieur et de recherche* (qui a fait l'objet d'une conférence en 2004 ; voir Weber et Bergan, 2005) et *la gouvernance de l'enseignement supérieur* (conférence en 2005 ; voir Kohler et Huber, 2006).

Relativement au premier thème, une idée complexe des débuts du Processus de Bologne a été avancée, « l'idée que l'enseignement supérieur doit être tenu pour un bien public, qu'il relève et continuera de relever de la responsabilité publique » (Communiqué de Prague, 2001)⁶. Cette formulation quelque peu énigmatique associe deux notions développées dans des contextes assez différents : le *bien commun* et la *responsabilité publique*. Associé à une responsabilité publique, un bien commun peut être un moyen de répondre à la préoccupation que l'enseignement supérieur risque de ne pas être accessible de façon égale pour l'ensemble des candidats qualifiés (Bergan, 2009, p. 47) – préoccupation fort réaliste à l'heure où le nombre d'étudiants connaît partout dans le monde une croissance exponentielle. Cette situation a beaucoup à voir avec le droit à l'éducation et avec la possibilité pour « tous les candidats qualifiés » de faire aboutir leurs projets. L'enseignement supérieur est donc lié à une responsabilité publique : la responsabilité des pouvoirs publics de concevoir et d'entretenir un système qui permet aux individus de répondre à leurs attentes et aux établissements d'accomplir leur mission de manière autonome. De son côté, l'enseignement supérieur a pour responsabilité publique de rendre compte de l'action qu'elle mène. Les notions associées de bien commun et de responsabilité publique ont en outre des conséquences sur la relation entre les pouvoirs publics et les établissements de l'enseignement supérieur.

Selon les recommandations adoptées à la conférence de 2004, les pouvoirs publics devraient s'assurer que l'autonomie des établissements réponde aux attentes de la société et réalise l'ensemble des objectifs de l'enseignement supérieur : « conformément aux valeurs des sociétés démocratiques et équitables, les autorités publiques doivent veiller à ce que, dans l'exercice de leur autonomie, les établissements d'enseignement supérieur puissent répondre aux multiples attentes de la société et réaliser leurs différents objectifs, à savoir le développement personnel des apprenants, la préparation à une vie de citoyens actifs dans des sociétés démocratiques, le développement et la consolidation d'une base de connaissances approfondies et la préparation au marché du travail » (Weber et Bergan, 2005, p. 235).

Une conclusion similaire a été dégagée à la seconde conférence de 2005 : « L'autonomie institutionnelle est essentielle à la liberté académique, qui est l'une des valeurs fondamentales de l'enseignement supérieur. Les pouvoirs publics devraient mettre en place et entretenir un cadre législatif adapté, capable de garantir l'autonomie des établissements et de laisser une place à l'adaptabilité des structures et à la souplesse des méthodes dans le cadre des principes fondamentaux de la bonne gouvernance de l'enseignement supérieur. Le cadre juridique de la gouvernance devrait s'appliquer de la même manière aux établissements publics et privés »

⁶ Dans le communiqué de Berlin (2003), « Les ministres réaffirment leur position voulant que l'enseignement supérieur est une question d'intérêt général et une responsabilité publique ». Cette notion n'a pas été reprise dans les communiqués suivants.

(Kohler et Huber, 2006, p. 214). Parmi les points qui méritent un examen complémentaire, il a été proposé « d’approfondir la question de ce qu’implique l’autonomie des établissements d’enseignement supérieur dans nos sociétés modernes » (p. 215).

14. Le Conseil de l’Europe a récemment adopté deux documents officiels importants dans ce domaine précis : la *Recommandation 1762 (2006) sur la liberté académique et l’autonomie institutionnelle* (Assemblée parlementaire, 30 juin 2006) et la *Recommandation CM/Rec (2007)6 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la responsabilité publique pour l’enseignement supérieur et la recherche* (16 mai 2007).

15. La *Recommandation 1762* renvoie d’emblée à la Magna Charta Universitatum et au fait que ce texte réaffirme « la liberté académique et l’autonomie institutionnelle en tant que principes et droits fondamentaux pour les universités, et l’intérêt de chaque société et de l’humanité dans son ensemble à perpétuer ces valeurs ». Par la suite, le document rappelle le « droit des universités à la liberté académique et à l’autonomie » et résume comme suit les grands principes :

- la liberté académique, dans la recherche comme dans l’enseignement, comme garantie nécessaire ;
- l’autonomie institutionnelle comme manifestation de la mission de l’université ;
- la leçon de l’histoire, selon laquelle les atteintes à la liberté académique et à l’autonomie institutionnelle ont entraîné « un recul sur le plan intellectuel », donc une stagnation économique et sociale, mais que l’isolement dans une « tour d’ivoire » peut aussi avoir des conséquences négatives. Depuis toujours, les universités doivent réagir « à l’évolution des besoins de la société » (paragraphe 4).

La *Recommandation 1762* a été adoptée au moment où « l’avènement de la société du savoir » appelle un « nouveau contrat entre université et société ». A ce propos, on peut dire qu’en Europe, après 1990, ce document est le premier du genre axé sur la liberté académique et l’autonomie institutionnelle, et approuvé par la structure politique la plus élevée et non par une association académique.

Alors que liberté académique et autonomie institutionnelle sont réajustées pour répondre aux exigences d’aujourd’hui, les « principes [fondamentaux] devraient aussi être réaffirmés et garantis par la loi, et si possible par la Constitution », c’est-à-dire sur des bases politiques. Il convient de ne pas considérer cette affirmation simplement comme un « don » de l’extérieur au milieu universitaire mais comme la démonstration que « c’est lorsque les universités sont moralement et intellectuellement indépendantes de toute autorité politique ou religieuse et de tout pouvoir économique qu’elles sont le mieux à même de répondre aux besoins et aux exigences du monde moderne et des sociétés contemporaines » (paragraphe 7). Par conséquent, reconnaître « l’autonomie et la liberté des universités, c’est faire confiance à l’institution universitaire et à son caractère unique et spécifique », dotée d’une tradition de longue date, tout en veillant à ce qu’elle demeure « l’objet d’un dialogue continu et ouvert entre le monde universitaire et la société dans son ensemble » (paragraphe 10). A notre époque, « l’obligation de rendre compte, la transparence et l’assurance de la qualité » sont devenues « des conditions préalables à la reconnaissance de la liberté académique et de l’autonomie institutionnelle des universités » dans un contrat renouvelé entre la société et les universités.

Enfin, la *Recommandation 1762* a donné pour mission au Conseil de l’Europe et à ses organes compétents d’« agir en vue de réaffirmer l’importance cruciale de la liberté académique et de

l'autonomie institutionnelle, et [de] contribuer à un dialogue politique ouvert sur le sens à donner à ces concepts compte tenu des évolutions et des réalités complexes de nos sociétés contemporaines » (paragraphe 12). La coopération avec l'Observatoire de la Magna Charta est aussi fortement recommandée (paragraphe 13). De plus, « L'Assemblée [...] invite le Comité des Ministres à demander à ce que la reconnaissance de la liberté académique et de l'autonomie institutionnelle devienne un critère d'adhésion au Conseil de l'Europe » (paragraphe 14). Il s'agit, pour le moins, d'un élément à reprendre pour l'élaboration d'un éventuel instrument normatif.

16. *La Recommandation CM/Rec (2007)6 du Comité des Ministres* a été l'étape suivante dans cette voie. Elle porte essentiellement sur la *responsabilité publique pour l'enseignement supérieur et la recherche* comme « partie intégrante du patrimoine universitaire de l'Europe et constitue l'un des fondements des initiatives destinées à créer un Espace européen de l'enseignement supérieur d'ici à 2010 ». La responsabilité publique pour et de l'enseignement supérieur est décrite en détail dans l'annexe. Le lien entre responsabilité publique, liberté académique et autonomie institutionnelle est établi comme suit : « l'exercice de la responsabilité publique doit tenir dûment compte de la nécessité pour les établissements et les systèmes d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que pour leurs personnels et étudiants, de s'acquitter librement et efficacement de leur tâche. Il incombe par conséquent aux autorités publiques de promouvoir l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que la liberté d'action des différents membres de la communauté universitaire » (paragraphe 3).

3. LE VIF DU SUJET

3.1 Qu'entendons-nous par « autonomie institutionnelle » ?

17. Les notions de liberté académique et d'autonomie institutionnelle ont traversé des périodes agitées ces trente, voire ces cinquante dernières années. Entre les années 60 et les années 80, les attentes sociétales et culturelles en matière d'enseignement supérieur ont profondément changé, à mesure que le secteur de l'enseignement supérieur prenait de l'ampleur dans presque tous les pays européens. L'enseignement supérieur est passé d'un système élitiste à un système de masse, ce qui n'a pas été sans conséquences, notamment pour la liberté académique et l'autonomie institutionnelle. Avec le passage des années 60 aux années 70, caractérisé par d'importants mouvements contestataires étudiants, par les réexamens du « potentiel critique » des universités, etc., les questions de *liberté académique* sont passées au premier plan des débats tandis que *l'autonomie institutionnelle* était principalement considérée comme gardienne de cette liberté (« autonomie de l'académie »). Il est quasi impossible de trouver des déclarations de cette période, par exemple, sur les aspects financiers ou de gestion de l'autonomie.

Des documents des années 80 ressort un vaste consensus sur le début d'une nouvelle période de développement de l'enseignement supérieur. A l'époque, la question de la liberté académique demeurait au cœur des discussions (principalement universitaires). En ces temps où deux superpuissances étaient sources de conflits, de tensions et de contradictions dans toute l'arène internationale, le monde de l'enseignement supérieur n'échappait pas à la polarisation. La liberté académique était souvent considérée comme partie intégrante de la lutte pour la liberté et la démocratie dans diverses régions du monde tandis que l'autonomie

institutionnelle était généralement comprise comme une simple opposition à l'ingérence de l'Etat dans les affaires qui relèvent traditionnellement du milieu universitaire.

D'une part, les profonds changements politiques et économiques des années 80 ont conduit à des *réformes législatives* qui ont progressivement transformé la nature traditionnelle de la relation entre l'Etat et les établissements d'enseignement supérieur dans toujours plus de pays européens. Selon l'étude Eurydice de 2000, sur « vingt années de réformes dans l'enseignement supérieur en Europe » : « l'autonomie accrue accordée aux établissements d'enseignement supérieur, surtout aux universités, dans la plupart des pays européens [...] représente une des réformes les plus marquantes » (p. 19)⁷. D'autre part, dans une monographie liée à un projet lancé par le Conseil de l'Europe au début des années 90, on retrouve déjà une description assez concise des changements en cours : « depuis 1981, trois thèmes ont dominé et dominent encore les discussions sur l'enseignement supérieur en Europe occidentale : les compressions budgétaires, l'évaluation de la qualité et l'autonomie institutionnelle. Les changements politiques survenus dans les années 90 en Europe centrale et orientale ont donné à ces discussions une dimension totalement nouvelle » (Veld, Füssel et Neave, 1996, p. 7).

18. C'est donc plus récemment que le fond du débat a évolué vers la liberté académique et l'autonomie institutionnelle. Au moins en Europe, la liberté académique semble mieux protégée que jamais. Parallèlement aux dispositions sur la liberté académique dans les législations nationales, la *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur* a été adoptée au niveau international (UNESCO, 1997). Pour ce qui est de l'autonomie institutionnelle, les réformes législatives ont provoqué un autre changement d'orientation : le *contrôle étatique* de plusieurs aspects de la vie universitaire a été supprimé puis remplacé par la dichotomie *autonomie/obligation de rendre compte*. Cette évolution a renforcé l'autonomie mais aussi transféré plusieurs tâches complexes (administratives, managériales et financières) vers l'enseignement supérieur et les établissements de recherche. Aux côtés de la traditionnelle *autonomie universitaire* (enseignement et recherche), l'autonomie financière, organisationnelle et du personnel a donc intégré les universités⁸.

Durant la période qui a précédé, les universités s'impliquaient peu dans ces tâches, au moins en Europe (en particulier sur le continent) ; le changement n'est donc pas aisé. L'expérience passée d'un contrôle étatique assez direct sur la gestion et le financement des institutions explique en grande partie pourquoi la notion d'autonomie était vue davantage comme une forme d'« indépendance » et pourquoi elle se concentrait principalement sur son aspect

⁷ « Pendant la période considérée, l'accent a avant tout été mis sur les réformes dans la gestion institutionnelle liée à l'accroissement de l'autonomie accordée aux établissements d'enseignement supérieur et au renforcement des liens avec l'environnement économique. Les mêmes instruments ont également souvent influencé le régime de *financement* des établissements ainsi que les procédures relatives à *l'évaluation et au contrôle de la qualité* de l'offre d'enseignement » (Eurydice, 2000, pp. 24-25).

⁸ « Pour les universités, la capacité d'adaptation et la flexibilité requises pour répondre à une société en mutation, et à des demandes en constante évolution, dépendent avant tout d'une plus grande autonomie et d'un financement adéquat, deux éléments essentiels pour donner aux universités les marges de manœuvre nécessaires à leur développement. Avoir pour objectif commun de contribuer au développement de l'Europe n'est pas synonyme d'uniformisation ; au contraire, cela implique que chaque université définisse et poursuive sa mission propre et qu'ensemble elles satisfassent aux besoins de chaque nation et de l'Europe tout entière. L'autonomie implique le contrôle des principales ressources telles que le patrimoine immobilier, et les personnels ; cela implique également d'accepter d'être responsable tant à l'interne, vis-à-vis de la communauté universitaire (personnels et étudiants), que devant la société tout entière » (Déclaration de Lisbonne de l'Association européenne des universités, 2007, p. 2).

traditionnel – autonomie académique, bonne gouvernance au sein des universités, protection contre les « interférences extérieures ». Les changements survenus à la fin du XX^e ont irrémédiablement bouleversé cette vision des choses. L'autonomie n'est plus un concept exclusivement « philosophique » : elle est probablement aujourd'hui plus souvent considérée comme une notion « clé ». Si une tendance globale se dégage en Europe, on note en parallèle des changements singuliers dans plusieurs pays et universités.

19. Il n'est donc pas surprenant que, d'après une récente étude prospective, l'autonomie soit aujourd'hui une notion « comprise de façon différente en Europe » (Estermann & Nokkala, 2009, p. 9). Bien entendu, cette notion est aussi appréhendée différemment en fonction des continents⁹ et, surtout, son interprétation évolue au fil du temps. De nos jours, on la considère encore globalement comme une « valeur universelle », au même titre que le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la prééminence du droit. Plus concrètement, elle implique une relation en constant changement entre l'Etat et les établissements de l'enseignement supérieur qui dépend des contextes, des circonstances, des cultures universitaires et politiques à l'échelon national. Il ne s'agit pas d'un « idéal » duquel les pays et/ou les établissements se rapprocheront un jour prochain mais plutôt d'un ensemble de principes élémentaires acceptés et reconnus devant guider les différents acteurs. Un vaste consensus ressort toutefois sur le fait que, durant la période contemporaine, c'est la Magna Charta qui a formulé ces principes de la façon la plus exhaustive.

20. Le débat sur le sens de l'autonomie de l'université n'échappe pas aux mythes. Pour Ulrike Felt, trois « grands mythes » se dégagent : (1) l'université est un espace institutionnel dénué de politique et de relations de pouvoir ; (2) les universités ont connu autrefois un « âge d'or » de la recherche élémentaire ; et (3) le professeur d'université incarne sous sa forme idéale l'union de la recherche et de l'enseignement (Felt, 2004, p. 24-26). Il ne s'agit là que de mythes, qui sont malgré tout « l'élément qui cimente un type incroyablement diversifié d'organisations » (p. 24). Comme avec la « tour d'ivoire »¹⁰, ces mythes sont opérationnels en pratique, la réalité n'étant jamais foncièrement différente. Par conséquent, lorsqu'on traite des contradictions et problèmes contemporains, il importe de démythifier « les perceptions communes » : les mythes cimentent mais peuvent dans le même temps entraver les individus dans leurs mouvements.

L'« autonomie absolue » semble être le mythe le plus courant en lien avec l'université. Il est vrai que la réalité montre souvent que l'on pourrait faire davantage si les procédures strictes mises en place par l'Etat étaient assouplies et affranchies. On entend donc encore les universités se plaindre du fait qu'elles ont besoin de « plus d'autonomie » ou « d'une autonomie pleine et entière ». Ces plaintes peuvent être justifiées, le renforcement de l'autonomie ayant dans de nombreux cas des conséquences positives. Or, la notion d'autonomie de l'université serait considérablement réduite et mise à mal si elle s'inscrivait dans le prolongement, d'une part, du « contrôle total de l'Etat sans aucune autonomie », de l'autre, de « l'autonomie totale sans plus aucun contrôle de l'Etat ». L'autonomie est relative ; il faut la comprendre « comme une négociation continue qui redéfinit le positionnement de l'université, une procédure plutôt qu'un statut dont peuvent jouir les universités » (Felt, 2004, p. 39).

⁹ Voir par exemple, Anderson et Johnson, 1998.

¹⁰ Contrairement à la perception courante qui associe la métaphore de la « tour d'ivoire » aux traditions universitaires séculaires, Rosovsky (Rosovsky, in Hirsch et Weber, 2002, p.13-14) attribue sa première application aux universités ou aux savants à H.G. Wells dans *Le nouvel ordre mondial* (1940).

3.2 Liberté académique, autonomie institutionnelle et responsabilité publique

21. Le savoir est une valeur propre à l'homme. Pourtant, la logique de production du savoir, pour employer un terme contemporain, ne correspond pas nécessairement aux attentes, aux désirs ni aux demandes des individus. Pour reprendre un vocabulaire plus traditionnel, la « poursuite de la vérité » ou la « recherche désintéressée » doit suivre « sa propre loi » (*autonomia*), ses propres « règles ». Depuis les temps du questionnement extrêmement gênant de Socrate et des premières querelles d'érudits, il est de notoriété publique que la recherche de la vérité ne peut aboutir que « sans prêter l'oreille ni à l'évêque ni au roi », comme nous le suggère Umberto Eco. L'*autorité d'un argument* plutôt qu'un argument de l'autorité : c'est sur cette base que se fonde en fait le savoir. Ce point de départ de la production de la connaissance que nous qualifions ici d'*autonomie épistémologique* nous rappelle que la *liberté académique* est souvent considérée comme un dérivé d'autres droits fondamentaux. La liberté académique comme expression de l'autonomie épistémologique est *sui generis*. A l'image de la liberté de l'éducation, la liberté académique est « un droit fondamental indépendant » (Veld, Füssel et Neave, 1996, p. 56).

En revanche, la notion d'*autonomie de l'université* (autonomie institutionnelle) ne renvoie pas directement à la liberté ni aux droits fondamentaux, il s'agit plutôt « d'une application institutionnelle et procédurale de la liberté de l'éducation », de sa « protection vis-à-vis de l'Etat » (p. 57). L'autonomie institutionnelle est *fonctionnelle* : l'ingérence de l'autorité extérieure dans les « affaires académiques » est inutile car elle nuit à la fois à l'autorité et aux « affaires académiques ». On connaît cet argument depuis des siècles : il a toujours servi de base à la négociation du « contrat » entre la société (représentée par les autorités) et l'université. Traditionnellement, il permet de tracer une ligne de démarcation entre les « pouvoirs extérieurs » et les « tours de l'université ». Pour autant, la relation entre la société et l'université n'a jamais été interrompue. L'université ne peut vivre grâce à ses seules réflexions et la société a besoin du savoir pour survivre et progresser.

Joseph Bricall et Fabio Roversi Monaco, deux des éminents fondateurs de la Magna Charta, ont affirmé récemment que « le « contrat » traditionnel entre la société et l'université reposait sur la séparation, mais qu'aujourd'hui il est nécessaire d'interagir » (Observatoire, 2009, p. 48). La première phrase des *Principes fondamentaux* (Magna Charta, 1988) va dans ce sens : « L'université, au cœur de sociétés diversement organisées du fait des conditions géographiques et du poids de l'histoire, est une institution autonome ». La notion d'autonomie *n'exclut pas* l'université de la société ; au contraire, l'autonomie doit être comprise comme une *capacité de cohésion* qui produit, examine, évalue et transmet la culture à travers la recherche et l'enseignement. Cela est d'autant plus nécessaire à l'heure où l'on se rapproche de la société dite « du savoir ». « Pour s'ouvrir aux nécessités du monde contemporain, [l'université] doit être indépendante de tout pouvoir politique, économique et idéologique ». Cependant, il importe de ne pas confondre autonomie et autarcie (Zgaga, 2007, p. 95-96).

22. La relation entre la société et l'université montre clairement qu'il ne faut pas non plus confondre autonomie et souveraineté. L'autonomie permet aux universités d'accomplir leur mission élémentaire – produire, examiner, évaluer et transmettre la culture par la recherche et l'enseignement si l'on s'appuie sur la précédente définition – sans aucune interférence extérieure. L'autonomie n'impose pas aux universités d'administrer ni ne les oblige à organiser des sous-secteurs sociaux, etc. Au contraire, elle demeure une idée pure au point qu'elle n'est pas reconnue par les autorités : « l'autonomie de l'université est un élément

important du cadre de l'enseignement supérieur et ne peut exister que si les pouvoirs publics prennent des dispositions appropriées pour l'autonomie dans le cadre juridique et pratique de l'enseignement supérieur » (Bergan, 2009, p. 48).

Certes, l'autonomie n'impose pas aux universités d'organiser des sous-secteurs sociaux ni ne les y oblige et pourtant, ces dernières influencent la société de diverses manières. Le savoir produit, examiné, transmis, etc., par les universités est d'un intérêt vital à un ou plusieurs égards pour tous les pans de la société. Les étudiants viennent de « l'extérieur » puis repartent avec leurs qualifications universitaires vers « le monde extérieur » où ils jouent un rôle majeur. Même les tâches courantes sur les campus interfèrent avec la société : communication, intendance, protection de la sécurité, etc. Si chaque université interférait avec la société d'une façon autonome qui lui est propre, de gros problèmes risqueraient de se poser. Et inversement : de gros problèmes se poseraient si les autorités extérieures s'immisçaient sans retenue dans les affaires universitaires.

23. Nous arrivons à ce stade à la *responsabilité publique* : en l'occurrence, à la responsabilité publique *pour* (et *de*) l'enseignement supérieur et la recherche (Weber et Bergan, 2005). Le droit à l'éducation – qui comprend la liberté académique comme indiqué précédemment – n'est pas seulement un droit fondamental : dans l'ordre démocratique d'aujourd'hui, il s'agit aussi d'une obligation juridique et les pouvoirs publics ont le devoir de garantir les conditions qui permettent à chacun d'exercer leurs droits sans porter atteinte à ceux d'autrui. Certes, les pouvoirs publics doivent tout autant préserver l'ordre juridique. Autrement dit, ils sont responsables du cadre juridique et pratique de l'enseignement supérieur.

Actuellement, l'un des grands principes est que les autorités assurent l'accès à *une éducation de qualité pour tous* et, dans le cas de l'enseignement supérieur, pour des raisons précises, l'égalité d'accès pour tous les candidats qualifiés. L'éducation en général et l'enseignement supérieur en particulier sont trop importants pour l'ensemble de la société pour qu'on en fasse une affaire privée laissée à la charge des individus. Dans ce sens, l'enseignement supérieur fait figure de bien commun car, pour être ouvert, l'accès au savoir nécessite la responsabilité publique. Le *cadre* (par exemple, le cadre de qualification, l'assurance de la qualité, etc.) dans lequel l'enseignement supérieur est dispensé relève de la responsabilité des pouvoirs publics (Bergan, 2009, p. 45-47).

24. La liberté académique, l'autonomie institutionnelle et la responsabilité publique forment donc un *triangle* dont les angles sont interdépendants, et apportent force dynamisme au domaine qui nous préoccupe. Les pouvoirs publics ont pour responsabilité de fixer les règles et réglementations de base de la société. Certaines stipulations pourraient toutefois entrer en conflit avec les principes et besoins de secteurs particuliers (mais pas nécessairement avec la loi). Par conséquent, il ne suffit pas de fixer des règles : il faut aussi se pencher sur la question de savoir comment gérer les contradictions potentielles en pratique. Si certaines sont bien réelles, d'autres existent en théorie (et n'en sont pas moins importantes) : le fait que les laboratoires des universités doivent respecter les consignes générales de sécurité peut être en contradiction, en théorie, avec l'autonomie institutionnelle. Néanmoins, rares sont ceux qui affirmeraient que, par principe, les universités ne devraient pas être astreintes à des obligations pour assurer le bon fonctionnement de leurs laboratoires.

En outre, le transfert progressif de certaines responsabilités des pouvoirs publics aux institutions risque de nuire à la liberté académique – pas seulement en théorie. Il convient de garder à l'esprit que même si le bien-fondé du renforcement de l'autonomie institutionnelle

est précisément d'assurer la liberté académique, il n'y a pas de lien automatique entre les deux éléments. Les membres de la communauté universitaire bénéficient probablement d'un niveau plus élevé de liberté académique même si l'autonomie de leur établissement est faible ; à l'inverse, il n'est pas exclu qu'un établissement très autonome ne propose à ses membres qu'un degré limité de liberté académique. Autrement dit, dans la relation actuelle entre l'Etat et l'autonomie de l'université, cette dernière ne subsume pas la liberté académique. Comme indiqué précédemment, la liberté académique est un droit *sui generis*. Le problème ne peut être présenté sous forme linéaire – il exige le tracé d'un triangle.

25. Or, le triangle composé de la liberté académique, de l'autonomie institutionnelle et de la responsabilité publique contient manifestement des « zones d'ombre » (Bergan, 2009, p. 50). Par exemple, s'il est admis qu'il n'y a pas de monopole de la définition de la vérité, tous les points de vue ne sont pas acceptables (dans la société ; au sein des universités ce point peut être traité de façon plus « libérale »)¹¹. De nos jours, une série de questions ouvertes allant du clonage humain à l'enseignement de l'histoire (en lien, de diverses manières, avec l'autonomie institutionnelle et la liberté académique) pousse le milieu universitaire à fournir des réponses immédiates à la société alors que la recherche et les débats de spécialistes ont besoin de temps. Les pressions « extérieures » qui visent à accélérer ces processus peuvent être nuisibles pour tous. En revanche, l'autonomie ne saurait servir de prétexte pour exclure les abus d'autonomie (par exemple, la corruption au sein des institutions) du débat critique. Ces questions ne sont pas étrangères à la notion d'autonomie et de liberté académique : elles sont essentielles pour tester la force de ces notions dans les sociétés d'aujourd'hui et de demain.

26. Une question majeure a été soulevée récemment dans le monde entier, qui pourrait avoir des conséquences de taille sur l'/la (dis)harmonie dynamique du triangle que forment la liberté académique, l'autonomie institutionnelle et la responsabilité publique : *l'université comme institution inspirée par l'esprit d'entreprise*. Ce point correspond à un autre triangle – ou peut-être à un carré formé par *l'autonomie institutionnelle, la liberté académique, l'Etat et les forces du marché*. Ces dernières décennies, l'expansion de l'enseignement supérieur et de la recherche a été sérieusement limitée : les fonds publics qui par le passé faisaient tourner ces deux secteurs ne suffisent plus. Les universités doivent chercher d'autres sources de financement. C'est là que les forces du marché entrent en jeu.

D'une part, cela signifie que les universités devraient entretenir des contacts plus intenses et plus riches avec la société au-delà des « tours universitaires » ; à certains égards, cela pourrait avoir des résultats positifs (pas seulement sur le plan financier). Cependant, les véritables processus et relations avec les « pouvoirs extérieurs » sont bien plus complexes. Par exemple, les conclusions de la recherche deviennent de plus en plus fréquemment une propriété intellectuelle, qui devient à son tour un produit négociable et contribue au développement économique de façon plutôt visible. D'autre part, le secteur privé intervient de plus en plus dans l'éducation des « travailleurs du savoir », assumant ainsi un rôle longtemps considéré

¹¹ Voir par exemple Emmanuel Kant (1964, p. 55), qui différencie *l'usage public de l'usage privé de la raison* : « L'usage *public* de la raison [der *öffentliche* Gebrauch seiner Vernunft] et lui seul peut amener les lumières parmi les hommes ; mais son *usage privé* [der *Privatgebrauch*] peut être très sévèrement limité, sans pour cela empêcher sensiblement le progrès des lumières ». Par « usage public », il entend « celui que l'on en fait comme savant devant l'ensemble du public *qui lit* », c'est-à-dire lié à ce que nous qualifions de liberté académique. Kant était convaincu que « le monde des lecteurs », c'est-à-dire un parlement de spécialistes, fournit les meilleures raisons d'abolir des points de vue inacceptables de façon autonome. Pour autant, il ne rejette pas les limitations de « l'usage privé » de la raison qui est « celui qu'on a le droit de faire de sa raison dans un poste civil ou une fonction déterminée qui vous sont confiés ».

comme monopole universitaire (Felt, 2004, p. 33). On peut donc dire que les rôles traditionnels des différents acteurs et les relations de ces derniers se brouillent.

L'autonomie de l'université est-elle une composante nécessaire des universités inspirées par l'esprit d'entreprise ? Les entreprises peuvent-elles reprendre certains des rôles traditionnels des universités ? Quelles pourraient être les conséquences ? L'entrepreneuriat n'est pas possible sans une certaine autonomie ; pour autant, l'autonomie institutionnelle est-elle dans ce cas une condition nécessaire ? Peut-elle être superflue ? Et quel est le rôle de la liberté académique dans ce contexte ? Le défi de l'entrepreneuriat consiste à remodeler les pratiques, l'organisation et les normes traditionnelles des établissements de l'enseignement supérieur ainsi que les buts et objectifs du secteur de l'enseignement supérieur en général.

27. Par ailleurs, en parallèle à *l'entrepreneuriat croissant* dans l'enseignement supérieur, d'aucuns affirment que les universités devraient se voir accorder *plus d'autonomie*. Cela est parfaitement logique : le passage d'un modèle « traditionnel » à un modèle « moderne » n'est pas possible tant que la définition d'autonomie institutionnelle est suffisamment vaste pour inclure par exemple, l'autonomie organisationnelle, financière, du personnel, etc. (comme avec toute entreprise « moderne »). Il semble en l'occurrence que la modernisation des universités soit sur le fil du rasoir. Réunis dans l'idée classique de l'université, l'enseignement supérieur et la recherche d'aujourd'hui semblent contraints à décider soit de se tourner vers le développement et la prospérité (économique) soit de conserver leur identité et leurs traditions (culturelles). L'enseignement supérieur et la recherche ont toujours dû être au service des deux – d'un côté, la prospérité et le développement, de l'autre, l'identité et la tradition – mais se trouvent actuellement dans une position délicate. Le choix cornélien entre prospérité et tradition peut contribuer de façon déterminante à la réinterprétation du triangle traditionnel de la liberté académique, de l'autonomie institutionnelle et de la responsabilité publique.

28. On a souvent entendu que le passage au nouveau millénaire a été un point culminant du « plus important boom économique de l'histoire ». « Déréglementation », « privatisation » et « marchés » sont devenus des mots sacrés semble-t-il dénués de variante – au moins quand il s'agit du secteur public. Cette évolution apparaît, pour certains, comme la voie vers la prospérité que mérite tout un chacun. L'éducation publique est mise en doute quasiment partout, accusée d'être ni efficiente ni de qualité. Le terme de « valeurs » a pris un sens explicitement économique, suivi par l'ombre de sa connotation éthique.

Nombre d'auteurs ont sonné l'alerte quant à l'application extrême et irréfléchie de la théorie de la « main invisible » aux domaines tels que l'éducation. La croyance que cette main invisible coordonne le mieux les actions humaines et que la libre entreprise améliorera la vie de chacun, même de ceux qui nous paraissent pour l'heure défavorisés, a déjà fait l'objet d'un examen critique il y a plusieurs dizaines d'années. Ce qui nous semble être la critique essentielle d'aujourd'hui, c'est que la théorie de la main invisible, quand on l'applique à tous les pans de la vie sociale, rend totalement superflus des éléments tels que le *système de gouvernement et les espaces publics* ou la *prise en charge de l'Etat et le bien commun*. En tant que bien commun, l'enseignement supérieur pourrait faire partie de cette redondance.

Parallèlement à la force croissante du marché mondial, on assiste à un déclin du pouvoir de l'Etat. Plus les universités s'impliquent dans les questions de conjoncture, plus il devient urgent d'élargir leur autonomie institutionnelle pour y inclure les aspects organisationnels,

financiers et liés au personnel¹². L'Etat se retire de l'administration de l'enseignement supérieur ; les universités sont plus autonomes et établissent des partenariats avec le secteur privé. Les universités seront-elles un jour « pleinement autonomes », mais avec notamment pour conséquence que l'Etat abandonne sa responsabilité publique¹³ ?

29. Dans cette perspective relativement sombre, Michael W. Apple, éminent sociologue américain spécialisé dans l'éducation, a fait observer récemment que si les écoles sont traitées avec la même logique axée sur les besoins du marché que les biens de consommation, la démocratie n'est alors plus une notion politique. Il s'agit plutôt d'une notion de nature totalement économique selon laquelle des individus sans attaches, censés faire des choix « rationnels » sur un marché sans entraves, parviendront au bout du compte à une société meilleure. Michael W. Apple ajoute néanmoins que les institutions publiques sont les principales caractéristiques des sociétés démocratiques à visage humain (Apple, 2008, p. 12, 14-15).

Derek Bok, analyste chevronné de l'enseignement supérieur et ancien président de l'université de Harvard, répond de la façon suivante à ces obscurs questionnements : « la réputation de l'université pour l'intégrité des spécialistes pourrait bien être la perte la plus coûteuse de toutes. Les sociétés démocratiques ont besoin d'informations objectives, impartiales et raisonnables auxquelles les individus peuvent se fier. Les universités sont depuis longtemps l'une des principales sources de savoir spécialisé et d'opinion avisée sur toute une variété de sujets [...]. Dès lors que le public commence à perdre confiance en l'objectivité des professeurs, les conséquences vont bien au-delà de la communauté universitaire », à savoir que toute atteinte à la réputation des universités « affaiblit non seulement le milieu universitaire mais aussi le fonctionnement de nos sociétés démocratiques et autonomes » (Bok, 2005, p. 117-118 ; voir également Kohler et Huber, 2006, p. 46).

30. Pour relever les défis de notre époque, il importe de réexaminer sérieusement les relations complexes entre *autonomie de l'université – liberté académique – Etat – forces du marché*, sous l'angle de la « prospérité » mais aussi de la « tradition ». Enfin, il convient de tenir compte dans ce réexamen de toute la gamme des objectifs de l'enseignement supérieur :

- la préparation au marché du travail ;
- la préparation à la vie de citoyens actifs dans les sociétés démocratiques ;
- l'épanouissement personnel ;
- l'entretien et l'enrichissement d'une base de connaissances étendue et avancée (voir Weber et Bergan, 2005, p. 27 ; Kohler et Huber, 2006, p. 6 ; Communiqué de Londres, 2007, 1.4 et Communiqué de Louvain-la-Neuve, 2009, p. 4).

¹² Toutefois, cette tendance n'est pas systématique. Les critiques de l'université n'ont pas diminué ces derniers temps ; au contraire, il semble qu'elles soient plus fréquentes. Un « effet psychologique » expliquerait en partie cette situation : tout le monde se plaint. En outre, le processus de transfert de pouvoirs s'accompagne souvent de l'évolution de (nouvelles) règles et réglementations (par exemple, en matière d'évaluation et d'agrément) qui reflète notamment les philosophies politiques dans des environnements particuliers.

¹³ Voir par exemple « A proposal for a public research agenda : What is the Public Role of the University? » – *European Educational Research Journal*, VIII, n° 2, 2009 ; http://www.wvwords.co.uk/eej/content/pdfs/8/issue8_2.asp.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusions

31. Il semblerait que plus on parle de liberté académique et d'autonomie institutionnelle, plus on réaffirme des principes fondamentaux déjà acceptés – mais il ne s'agit là que d'une impression car la problématique a évolué au fil du temps. Qui plus est, dans un climat marqué par l'imminence, en mars 2010, de la déclaration officielle de l'Espace européen de l'enseignement supérieur¹⁴, il paraît nécessaire d'évoquer et peut-être également de revoir en profondeur plusieurs aspects. Les textes ne suffisent pas toujours à évaluer la situation actuelle.

Cela présuppose-t-il d'élaborer un *nouvel instrument normatif* ou simplement un *nouvel ensemble de principes* ? C'est une autre question. Le terme même d'« instrument normatif » est assez vague et laisse une marge d'interprétation. En fait, les principes convenus pour l'essentiel aux niveaux national et international jouent souvent le rôle d'« instrument » : quand ils frappent au « cœur de la réalité », ils ont des conséquences manifestes sur les pratiques institutionnelles et individuelles. Toutefois, leur impact peut être vague et limité. Pour ces raisons, il convient de transformer les principes en « instruments ». Les déclarations adoptées par des structures réputées peuvent déjà recevoir un écho et les recommandations prises par les pouvoirs publics à l'échelon international peuvent même avoir un impact encore plus fort. C'est lorsque les principes des déclarations et recommandations sont incorporés dans la législation nationale et/ou internationale (par exemple, dans une convention) que l'on obtient les « instruments » les plus ciblés et efficaces. Toutefois, les instruments juridiques ont peu d'impact s'ils manquent de soutien sous forme de volonté politique et de culture (valeurs partagées, légitimité, etc.).

32. La liste de questions relativement nouvelles qu'il convient d'étudier en lien avec l'autonomie institutionnelle est ouverte. Ces questions peuvent avoir des conséquences sur la fixation de normes européennes dans un domaine d'activités tel que l'enseignement supérieur et la recherche. Par exemple :

- Quelles sont les grandes caractéristiques de la responsabilité publique pour la liberté académique et l'autonomie institutionnelle ? Dans quelle mesure ces éléments sont-ils déjà inclus dans les documents existants ? Dans quelle mesure de nouvelles définitions sont-elles nécessaires ?
- « La responsabilité publique pour l'enseignement supérieur et la recherche » et « la nouvelle gestion publique » sont souvent qualifiées de notions controversées et plutôt opposées. Peut-on trouver un équilibre ?

¹⁴ Avant tout, l'Espace européen de l'enseignement supérieur présuppose un ensemble de principes communs mais aussi de « cadres » et de « structures » qui reposent sur ces principes. L'autonomie institutionnelle et la liberté académique font partie des « principes convenus » ; pourtant, on ne sait pas clairement comment ces principes sont appliqués ni ce que l'on pratique réellement à l'intérieur de cet espace. S'appuyant sur son projet sur l'autonomie (Estermann & Nokkala, 2009), l'Association européenne des universités a annoncé dernièrement qu'elle menait un projet d'élaboration d'un tableau de bord servant à situer l'autonomie institutionnelle à l'échelon national en Europe. Ce « tableau de bord de l'autonomie » fera office d'indice européen fiable de référence de l'autonomie et de l'obligation de rendre compte des universités, à la fois pour les gouvernements qui souhaitent comparer les progrès de leurs réformes en matière de gouvernance avec les autres systèmes, et contribuera à sensibiliser les universités aux différences qui existent en Europe. Cet outil aidera en outre à recenser les tendances et les progrès à un rythme régulier, dans le but de consolider l'Espace européen de l'enseignement supérieur, en améliorant la comparabilité et en promouvant la modernisation du secteur (voir <http://www.eua.be/eua-news/view-item/article/943/>).

- A quoi ressemble le véritable paysage d'autonomie institutionnelle européennes ? Les pratiques récentes s'accompagnent-elles de plus ou moins d'« ingérence »?
- La mise en œuvre de normes et de procédures en matière d'assurance de la qualité dans l'enseignement supérieur et la recherche pose-t-elle la question de savoir si le contrôle externe traditionnel ne fait que revêtir une nouvelle forme ?
- Une vague distinction est employée aujourd'hui entre les « vraies universités » et d'autres établissements de l'enseignement supérieur. L'autonomie ne doit-elle concerner que les premières ou toutes les entités ? Pour quelles raisons ?
- Il existe également une distinction entre établissements privés et établissements publics de l'enseignement supérieur. L'autonomie, la liberté académique et la responsabilité publique doivent-elles concerner uniquement les premiers ou les deux types d'établissements ? Pour quelles raisons ?
- « Autonomie de l'université » et « liberté académique » : ces notions sont-elles toujours étroitement liées ? Peut-on parler de conflit et/ou de contradiction naissante entre elles ?
- Les individus fortement dévoués au travail intellectuel continuent de former la base de qualité des universités, et les exercices d'évaluation dépendent avant tout des contributions de chacun. Cependant, l'autonomie croissante des universités et la formation de « fortes universités » nécessitera une nouvelle perception de la relation entre l'université et chacun de ses membres.
- Actuellement, le noyau enseignement-recherche ne caractérise pas l'ensemble du personnel de l'université. La liberté académique se fonde-t-elle exclusivement sur l'enseignement associé à la recherche et voué uniquement à l'idéal du professeur humboldtien ou doit-elle se consacrer à tous les membres de la communauté universitaire ?
- Quel est le rôle précis des étudiants en matière de liberté académique et d'autonomie de l'université ?
- Une multitude d'autres questions (et d'instruments juridiques) sont étroitement liées mais pas nécessairement reliées aux documents existants (ou à la législation) sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle, par exemple, les droits de propriété intellectuelle, les conséquences morales et juridiques de la recherche génétique, les limites éventuelles de la liberté académique, etc.
- Comme nous l'avons déjà indiqué, le processus de Bologne et le nouvel Espace européen de l'enseignement supérieur ont aussi lancé de nouveaux défis en matière de liberté académique et d'autonomie institutionnelle ; le débat sur la « dimension mondiale » pose quelques dilemmes au sujet des spécificités européennes et des tendances mondiales (par exemple, la liberté académique comme valeur universelle ; un équilibre entre coopération et compétition universitaire mondiale, etc.).
- Etc., etc.

33. Les *grandes conclusions suivantes* se dégagent de notre étude :

(1) Il est possible et nécessaire de développer et de redéfinir des principes ainsi qu'une nouvelle recommandation politique. Les mesures à prendre devraient cependant éviter de faire doublon avec les instruments existants (par exemple, la Magna Charta) et se concentrer sur la liberté académique et l'autonomie institutionnelle sous l'angle de la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur.

(2) Le Conseil de l'Europe a adopté deux recommandations récemment dans ce domaine (Assemblée parlementaire, 2006 ; Comité des Ministres, 2007), qui apportent quelques éclaircissements sur des sujets distincts et se recoupent partiellement. Cependant, ces textes n'évoquent pas certaines des questions énumérées précédemment ; il serait par

conséquent judicieux d'adopter une démarche d'ensemble et tenue à jour sur le même thème.

(3) La liberté académique est aujourd'hui bien mieux couverte par les instruments normatifs internationaux, tandis que l'autonomie institutionnelle n'a pas encore été suffisamment étudiée par les organismes intergouvernementaux.

(4) Un aperçu comparatif des cadres juridiques et des pratiques dans les Etats membres est manifestement nécessaire pour faire progresser ce sujet. Il sera très utile de coopérer étroitement avec l'Observatoire de la Magna Charta à ce stade, ainsi que de tenir compte des résultats du projet « Autonomie » de l'Association européenne des universités.

4.2 *Recommandations*

34. Notre étude a permis de conclure qu'il y a lieu de *réexaminer et de redéfinir les principes* ainsi que *d'élaborer un instrument normatif*. La question qui ne trouve pas, pour l'heure, de réponse précise est la suivante : *quel type d'instrument ?*

Comme il a déjà été dit lors des précédentes réunions du CDESR, le Conseil de l'Europe est investi d'une importante mission de fixation de normes dans ses divers domaines d'activité. Techniquement parlant, plusieurs solutions sont possibles pour l'établissement d'un nouvel instrument : **(a)** une déclaration politique et/ou une déclaration de la Conférence permanente des Ministres de l'Education ; **(b)** une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres ou de l'Assemblée parlementaire ; ou **(c)** un livre blanc adopté par le Comité des Ministres. Ces possibilités sont moins contraignantes, tout en ayant un poids moral et politique considérable. Enfin, le Conseil de l'Europe peut adopter **(d)** des conventions qui, en tant que traités internationaux, ont de très fortes répercussions juridiques et autres ; **(e)** et proposer un instrument (par exemple sous forme de document conjoint) au BFUG pour étude et adoption au titre du processus de Bologne.

Pour ce qui est des pratiques et expériences dans ce domaine, les *options les plus réalistes* semblent être **(a)** et **(b)**, suivies de **(e)**. Toutefois, il importe de ne pas totalement écarter les autres options à ce stade. La proposition de nouvel instrument normatif exige une phase préparatoire complète.

35. Jusqu'ici, le CDESR, fort de sa double composition, s'est révélé être un espace de dialogue approprié et efficace pour évoquer et approfondir les questions ouvertes de l'enseignement supérieur en Europe. Il serait utile de concevoir un nouveau projet sur la liberté académique, l'autonomie des institutions et la responsabilité publique de la même manière que les précédents projets (par exemple, sur la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur, etc.).

Différents scénarios sont bien sûr possibles. Les travaux pourraient débiter, en petits groupes, par une interprétation des documents existants (recommandations, déclarations etc.) et/ou par une synthèse de ces documents dans un nouveau document mis à jour (qui remplace les précédents). Il serait également possible de commencer par un symposium ou par une conférence et de se concentrer par la suite sur le détail en groupes de travail. Il serait judicieux d'encourager des voies d'approche variées de la question et d'associer divers acteurs (enseignement supérieur et partenaires de recherche).

Le scénario suivant est proposé pour examen :

1. Création d'un *groupe de travail de projet* chargé d'une double mission :

(a.) développer les points relatifs aux instruments et/ou documents et tâcher d'identifier et de supprimer tout décalage entre eux ;

(b.) décrire dans les grandes lignes les cadres législatifs et les pratiques institutionnelles des pays européens et les expliciter.

Toute tentative de concevoir un nouvel instrument normatif devrait commencer par une analyse des données et des faits collectés en amont. Les travaux devraient débiter par la mise en regard des principes de liberté académique et d'autonomie institutionnelle avec les problèmes et dilemmes rencontrés en pratique. Il importe que le projet n'élude pas l'« approche du conflit », qui devrait au contraire servir de point de départ.

Le groupe pourrait être formé par les membres du CDESR, si possible avec quelques experts de l'extérieur (qui feraient profiter de leur savoir et travailleraient éventuellement sur une étude), en coopération étroite avec le Bureau du CDESR.

La coopération avec les acteurs à l'origine des recommandations antérieures du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, 2006 ; Comité des Ministres, 2007) est nécessaire, tout autant que la coopération étroite avec l'Observatoire de la Magna Charta.

2. Sur la base des travaux du groupe de travail et des documents collectés et transmis, des *consultations et/ou symposiums* sont organisés pour étudier les conclusions dans un contexte plus vaste et pour définir et préparer les éléments d'un éventuel instrument normatif. Il importe à cette occasion de confronter les avantages et les inconvénients d'un tel instrument, et d'évoquer les questions de procédure.
3. Le groupe de travail réexaminera ensuite les résultats du projet et les documents au vu des commentaires tirés des conclusions et des recommandations de la consultation et/ou du symposium, puis établira un projet de *recommandation* (instrument normatif).
4. Le projet de recommandation ainsi que les résultats du projet et les documents du groupe de travail et de la consultation précédente serviront de base à l'organisation d'une *conférence internationale* sur l'étude approfondie de la proposition dans un cadre plus vaste. La conférence permettra de tester la proposition, qui, si elle reçoit un accueil favorable, sera transmise à l'instance chargée de l'*approuver*.
5. Les documents de la conférence seront finalisés et publiés sous forme de *monographie* (Série Enseignement supérieur du Conseil de l'Europe).
6. Durée du projet : 2 ans.

5 - ANNEXE

Les principaux documents sur la liberté académique et l'autonomie des universités publiés depuis les années 80

Il ressort globalement de la littérature contemporaine sur le sujet que la gouvernance de l'enseignement supérieur en Europe a profondément changé depuis les années 80 (voir par exemple, Veld, Füssel, Neave, 1996 ; Wolff, 1997 ; Eurydice, 2000 ; Kehm et Lanzendorf, 2006 ; Neave, 2009), principalement en raison des changements survenus sur le plan social, économique et politique. Alors que les systèmes nationaux étaient autrefois profondément influencés par l'Etat (en particulier sur le continent européen), ce dernier a commencé à se retirer de la gouvernance institutionnelle directe et son influence est venue à se limiter à la fixation d'objectifs généraux (structures, diplômes, qualifications). Ce fut un tournant conceptuel : un éloignement du traditionnel Etat « interventionniste » vers un nouvel Etat « facilitateur » (Neave et van Vught, 1991) : les établissements de l'enseignement supérieur ont certes bénéficié de plus d'*autonomie*, mais ont dû en parallèle répondre à une plus forte demande de *rendre compte de leurs activités*.

Durant les vingt dernières années du siècle précédent, ces changements ont suscité des réactions mitigées. Il était évident que le processus d'eupéanisation offrait de nouvelles possibilités pour l'enseignement supérieur – tout autant que pour l'autonomie des universités. De nombreux dilemmes sont toutefois apparus sur le nouveau rôle des gouvernements nationaux dans leur relation avec l'enseignement supérieur, qui demeurait une responsabilité nationale. C'est dans ce contexte qu'une décision d'envergure sur le lancement du programme Erasmus a été acceptée. En outre, on percevait déjà des signes que l'Europe de l'Est – zone géopolitique en pleine transition sociopolitique où la question de liberté académique et d'autonomie des universités devenait une question particulièrement « sensible » – connaîtrait de profonds changements, sources d'influence considérable également sur l'enseignement supérieur. Dans cette Europe en évolution rapide, il semblait clair que les nouvelles possibilités au même titre que les « questions sensibles » devraient être envisagées de façon totalement inédite. Malgré un vaste débat dans presque tous les pays d'Europe, les progrès déterminants ne se sont pas produits au niveau national, mais au niveau international.

La Magna Carta Universitatum est sans nul doute le document clé le plus influent des dernières décennies dans ce domaine. Apparu sous l'impulsion des célébrations du 9^e centenaire de l'Université de Bologne, ce document a donné l'occasion de « raviver la notion traditionnelle d'enseignement supérieur en mettant en avant le rôle déterminant qu'a joué [ce dernier] dans l'histoire et dans l'essor de l'Europe » et de réduire « le degré de risque pour les universités, au sens que les politiques de l'enseignement supérieur devraient être décidées par d'autres entités, en dehors des universités » (Observatoire, 2009, p. 45). Ce texte a été rédigé en 1987 par un groupe de rédaction composé de huit personnes nommées par des délégués d'universités européennes, et signé à Bologne le 18 septembre 1988 par 388 recteurs (à ce jour, par 660 recteurs de 78 pays)¹⁵ d'Europe et du monde entier. Rapidement traduit dans une multitude de langues et diffusé dans le monde entier, il a été largement reconnu par le milieu universitaire, tout autant que politique.

A l'occasion des célébrations du 20^e anniversaire de la Magna Carta, les principaux acteurs ont rappelé que « cette initiative entendait promouvoir le rôle des universités au service de la

¹⁵ Voir http://www.magna-Carta.org/magna_universities.html.

société dans son ensemble » mais aussi répondre à « un besoin de proclamer les principes de certaines vérités universelles » (Observatoire, 2009, p. 46 et 47). L'essence de ces « vérités » est contenue dans les quatre « principes fondamentaux » suivants :

« 1. *L'université est une institution autonome au cœur de sociétés [...]. Pour s'ouvrir aux nécessités du monde contemporain, elle doit être indépendante de tout pouvoir politique, économique et idéologique.*

2. *Dans les universités, l'activité didactique est indissociable de l'activité de recherche afin que l'enseignement soit à même de suivre l'évolution des besoins comme les exigences de la société et des connaissances scientifiques.*

3. *La liberté de recherche, d'enseignement et de formation étant le principe fondamental de la vie des universités, les pouvoirs publics et les universités, chacun dans leur domaine de compétence, doivent garantir et promouvoir le respect de cette exigence fondamentale. [...]*

4. *Dépositaire de la tradition de l'humanisme européen, mais avec le souci constant d'atteindre au savoir universel, pour assumer ses missions, [l'université] ignore toute frontière géographique ou politique et affirme la nécessité impérieuse de la connaissance réciproque et de l'interaction des cultures »¹⁶.*

Les déclarations adoptées lors de diverses réunions internationales ne sont pas épargnées par une certaine amnésie. La Magna Carta a été adoptée au bon moment et a reçu un bon accueil ; toutefois, on peut attribuer – au moins en partie – son influence croissante au cours des vingt dernières années à la décision de créer un *Observatoire des valeurs et des droits fondamentaux de l'université* et de suivre la mise en œuvre des principes énoncés dans le document de 1988. Cette décision a été prise à l'occasion du 10^e anniversaire de la Magna Carta et, en avril 2000, l'Observatoire de la Magna Carta a été établi à Bologne avec le statut d'association à but non lucratif fondée par l'[université de Bologne](#) et l'[Association européenne des universités \(ou « AEU », qui succède au CRE\)](#). Depuis lors, l'Observatoire s'emploie à rassembler des informations, à formuler des avis et à établir des documents liés au respect et à la protection des valeurs et des droits fondamentaux de l'université.

Onze ans plus tard, dans la même ville, un autre document d'envergure était signé : la *Déclaration de Bologne*. Il ne s'agit pas d'une simple coïncidence. Ce document entendait répondre aux difficultés qui se posaient à l'époque, de la même manière que la *Magna Carta*¹⁷, et relier l'enseignement supérieur à « la construction européenne » en tant que « réalité de plus en plus concrète et pertinente » (Déclaration de Bologne, 1999). C'est à ce stade que l'*initiative académique européenne* rencontrait l'*initiative intergouvernementale (interministérielle)* européenne, où apparaissait la nécessité d'un nouveau « contrat » entre universités et pouvoirs publics : la confirmation et la réaffirmation de l'importance de la liberté académique et de l'autonomie des universités dans une nouvelle dimension, la « dimension européenne ». Deux ans avant la chute du mur de Berlin, la Magna Carta

¹⁶ <http://www.magna-Carta.org/magna.html>.

¹⁷ Le sixième paragraphe de la Déclaration de Bologne rend hommage à la Magna Carta : « Les établissements d'enseignement supérieur en Europe ont, pour leur part, relevé le défi en jouant un rôle clé dans la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, suivant aussi les principes fondamentaux énoncés en 1988 dans la Magna Carta Universitatum de Bologne. Ce point est d'une importance capitale, puisque l'indépendance et l'autonomie des universités sont garantes des capacités des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche à s'adapter en permanence à l'évolution des besoins, aux attentes de la société et aux progrès des connaissances scientifiques ».

affirmait déjà que l'Europe pouvait et devait exister au-delà de ses clivages, et qu'elle existe en fait depuis près d'un millénaire si l'on tient compte de l'histoire de ses universités. La Magna Carta et la Déclaration de Bologne ont eu un impact bien plus vaste : elles ont reçu un écho au niveau mondial, pas seulement de Europe.

On retrouve les traces de discussions de même nature sur la liberté académique – mais moins sur l'autonomie des universités – plus tôt dans les années 80 et même avant¹⁸. Ainsi, à la conférence de Sienne de 1982, l'Association internationale des professeurs et maîtres de conférences des universités (ou « IAUPL », ONG qui entretient des relations officielles avec l'UNESCO) a adopté une *Déclaration des droits et des devoirs inhérents à la liberté académique* (la Déclaration de Sienne). Dans le préambule, une dichotomie est établie entre la « croissance et le développement [contemporains] de l'enseignement supérieur » et « les dangers pour les principes et les valeurs essentiels à l'idée d'une université libre ». La Déclaration traite du rôle de l'université, des conditions de la liberté à l'université¹⁹, des droits et des devoirs inhérents à la liberté académique et conclut avec « la défense de la liberté académique » comme principe « au cœur de la notion d'université libre dans une société libre ». La défense de la liberté académique est comprise comme « le devoir de la communauté académique internationale ».

En outre, il convient de rappeler que le 10 septembre 1988, c'est-à-dire seulement une semaine avant que n'ait lieu la cérémonie de signature de la *Magna Carta Universitatum* dans la ville européenne de Bologne, l'Entraide universitaire mondiale – ONG internationale qui compte des comités nationaux dans 44 pays et bénéficie d'un statut consultatif auprès du Conseil social et économique des Nations Unies, de l'UNESCO et de la FAO – a adopté à son assemblée générale dans la capitale sud-américaine de Lima la *Déclaration sur la liberté académique et l'autonomie des institutions de l'enseignement supérieur*. La Déclaration de Lima porte elle aussi essentiellement sur la liberté académique et considère la défense de cette liberté « comme le devoir de la communauté universitaire internationale ». Elle relie la liberté académique aux droits de l'homme et, en particulier, au droit à l'éducation. Contrairement à la Déclaration de Sienne, la Déclaration de Lima fait une distinction assez minutieuse entre *liberté académique* et *autonomie des universités*²⁰.

¹⁸ Il serait intéressant de se pencher sur des documents encore plus anciens, mais qui dépasseraient le champ de cette étude, comme par exemple l'Enoncé de principes de 1940 visant la liberté académique et la permanence (*Statement of Principles on Academic Freedom and Tenure*) approuvé par les institutions de l'enseignement supérieur aux Etats-Unis.

¹⁹ « Les conditions nécessaires pour assurer la liberté à l'université sont l'autonomie universitaire et la liberté académique ». Le document se concentre surtout sur la liberté académique, le terme d'« autonomie de l'université » étant assez marginal dans le texte (il n'apparaît qu'à trois reprises) – ce qui est typique de la période. Ce n'est que plus tard que l'accent a porté davantage sur l'autonomie des universités.

²⁰ Voir les deux définitions suivantes :

« a) Par « *liberté académique* », on entend la liberté des membres de la communauté académique, à titre individuel ou collectif, dans la poursuite, le développement et la transmission du savoir, par le biais de la recherche, de l'étude, de la discussion, de la documentation, de la production, de la création, de l'enseignement et de l'écriture ».

c) Par « *autonomie* », on entend l'indépendance des institutions de l'enseignement supérieur de l'Etat et d'autres forces de la société dans la prise de décisions relatives à la gestion interne, aux finances, à l'administration, et dans l'établissement de politiques d'éducation, de recherche, de travaux d'élargissement et d'autres activités connexes ».

L'autonomie ne se limite pas aux universités : « d) Les « *institutions de l'enseignement supérieur* » comprennent les universités, les autres centres d'enseignement postsecondaire et les centres de recherche et de culture qui y sont liés ».

La liberté académique ne contient pas que « la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion et d'association », « le droit d'effectuer des recherches », « le droit d'enseigner », etc., c'est-à-dire une liberté et des droits souvent directement liés en particulier aux enseignants et aux chercheurs, mais aussi aux étudiants : « Tous les étudiants de l'enseignement supérieur sont libres d'étudier » et « Toutes les institutions de l'enseignement supérieur garantissent la participation des étudiants au sein des instances dirigeantes ».

Dans la Déclaration de Lima, *l'autonomie institutionnelle* passe encore après *la liberté académique* : « la pleine jouissance de la liberté académique et le respect des responsabilités énoncées dans les articles qui précèdent exige un degré élevé d'autonomie des institutions de l'enseignement supérieur ». L'autonomie de l'université a pour raison d'être *la protection et l'exercice de droits et de libertés*. Elle est par conséquent « basée sur des valeurs » au lieu d'être avant tout « fonctionnelle », c'est-à-dire question d'organisation, de gestion, d'efficacité, etc. En outre, elle est liée à la *responsabilité pour et de* l'enseignement supérieur. Par exemple, les universités « doivent permettre l'exercice des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques des individus » et « surmonter les problèmes auxquels la société est confrontée » alors que, de leur côté, « les Etats ont pour obligation ne de pas interférer avec l'autonomie des institutions de l'enseignement supérieur et d'empêcher l'interférence d'autres forces de la société ».

Deux documents assez détaillés et conçus dans une atmosphère caractéristique de l'enseignement supérieur en Afrique au début des années 90 font écho à la Déclaration de Lima (plutôt qu'à la Magna Carta) : *la Déclaration de Dar es Salaam sur la liberté académique et la responsabilité sociale des universitaires* et *la Déclaration de Kampala sur la liberté intellectuelle et la responsabilité sociale*. Adopté le 19 avril 1990 en Tanzanie par les délégués de six associations de personnel universitaire, le premier texte repose sur le principe d'« éducation pour l'émancipation humaine », où l'éducation est un droit élémentaire et où l'Etat a pour obligation de garantir l'accès pour tous, de fournir « une proportion minimum convenue du produit national » et d'entreprendre « une action positive [...] pour vaincre les inégalités historiques et contemporaines ». Le chapitre principal (II) est consacré à la « liberté académique » et les deux chapitres suivants (III et IV), plus courts, décrivent « l'autonomie des institutions de l'enseignement supérieur » et « la responsabilité sociale ».

Les paragraphes sur les « droits et libertés » sont formulés de façon similaire mais en partie plus détaillée (cela laisserait-il entendre que les droits et les libertés ne vont pas de soi pour l'ensemble de la société ?) que dans la Déclaration de Lima. Selon le Chapitre III, les institutions « sont indépendantes de l'Etat ou de tout autre pouvoir public dans la conduite de leurs affaires », et l'Etat « a pour obligation de ne pas interférer avec l'autonomie des universités ». Par ailleurs, les « moyens démocratiques de l'indépendance » sont mis en avant dans le texte, qui prévoit qu'« aucun agent ni force de sécurité ou de renseignement [armé] » ne pénètre sur les lieux ni dans les locaux des universités. Enfin, au chapitre IV, on retrouve clairement la marque de la Déclaration de Lima sur la « responsabilité sociale » des universitaires et des institutions de l'enseignement supérieur.

La Déclaration de Kampala a été adoptée quelques mois plus tard, le 29 novembre 1990, par les participants au Symposium sur « la liberté académique et les responsabilités sociales des intellectuels » dans un climat de « luttes pour la démocratie et les droits de l'homme » des membres de la communauté intellectuelle africaine. Une fois de plus, le document a pour point de départ le renforcement du droit à l'éducation : selon son préambule, « la lutte en

faveur de la liberté intellectuelle est une partie intégrante de la lutte pour les droits de l'homme que mène notre peuple ». La construction de ce texte est très proche de celle de la *Déclaration de Dar es Salaam*, mais avec des articles nouveaux et manifestement radicaux. Par exemple : « Il incombe à la communauté intellectuelle de faire sienne la lutte des forces populaires pour leurs droits et leur émancipation, tout en y prenant part » (Article 22). Ce type d'affirmation nous rappelle la lutte pour la liberté académique dans des circonstances sociopolitiques peu favorables qu'a vécu l'Europe récemment et dans un passé plus lointain. Cette phrase serait inimaginable dans un document actuel de même nature ; le contraste est néanmoins saisissant.

Les participants au Symposium de Kampala ont également appelé, dans leurs recommandations et résolutions, à la création d'une organisation panafricaine chargée de suivre, de collecter et de diffuser des informations sur les atteintes à la liberté académique et intellectuelle et sur la répression, le harcèlement, l'intimidation et la détention d'intellectuels. Nous ne disposons pas de suffisamment d'indications pour affirmer que cette proposition a été suivie d'effets. Ce que l'on peut dire, c'est qu'une idée similaire s'est matérialisée en Europe à l'aube du nouveau millénaire : celle de l'Observatoire de la Magna Carta.

Au début des années 90, un processus d'eupéanisation montait en puissance dans la majeure partie du continent (Traité de Maastricht, 1992, progrès en vue de l'élargissement de l'Union européenne, etc.) et une profonde « transition » se produisait en Europe centrale et orientale. Ces deux processus ont influencé les changements survenus dans l'enseignement supérieur, à l'heure où les questions de liberté académique, d'autonomie universitaire et de responsabilité publique apparaissaient à l'avant-scène du débat. C'est dans ce contexte qu'un autre document important a été rédigé et approuvé, cette fois dans le cadre de l'UNESCO : *la Déclaration de Sinaia sur la liberté académique et l'autonomie universitaire*. Comme pour d'autres déclarations, celle-ci a été adoptée à l'issue d'une conférence internationale (Sinaia, Roumanie, 5-7 mai 1992)²¹.

Les ambitions de ce document étaient manifestement différentes de celles de la Magna Carta ou de la Déclaration de Lima, notamment si l'on considère sa brièveté et le fait qu'il reprenne essentiellement les points saillants développés dans des documents antérieurs de même nature. Il est indiqué expressément au début du texte qu'« il est nécessaire d'établir une nouvelle entente entre les universités et la société ». Le texte conclut en exhortant « l'UNESCO à accorder à la liberté académique et à l'autonomie universitaire la plus grande attention et à élaborer un *instrument international* pour la protection et la promotion de ces valeurs » (italique ajouté par P.Z.). L'idée de concevoir « un instrument international pour la protection et la promotion » de la liberté académique et de l'autonomie universitaire est particulièrement importante pour notre étude.

La Déclaration de Sinaia a obtenu des résultats concrets. Le dossier préparé pour la 26^e Conférence générale de l'UNESCO qui s'est tenue à Paris en 1993 contient une *Etude sur l'opportunité d'élaborer un instrument international sur la liberté académique* (document 27 C/44, daté du 17 août 1993). Ce document, qui date de plus de 15 ans, traite une question similaire à celle de la présente étude. Les trois premières pages contiennent une analyse du contexte historique, à partir de 1966. C'est au cours de cette année que s'est tenue une Conférence intergouvernementale spéciale convoquée par l'UNESCO, qui a adopté la

²¹ Voir *Academic Freedom and University Autonomy*, CEPES-UNESCO, Bucarest, 1993.

Recommandation concernant la condition du personnel enseignant élaborée par cette organisation en étroite collaboration avec l'OIT. Même si elle est aujourd'hui datée, l'étude continue d'être une référence ; en revanche, pour ce qui concerne la liberté académique, elle ne « fournit rien de plus que de vagues indications sur ce que peut être la liberté académique ». L'étude énumère les documents des années 80, y compris la *Magna Carta*, fait observer que « ces déclarations reflètent l'intérêt de la communauté académique » et note « la nécessité d'une coordination et d'un suivi dans ce domaine ».

Selon l'étude, d'une part, « la liberté académique est étroitement liée aux droits humains » et « la possibilité de développer un instrument international adéquat peut être envisagée dans ce cadre », d'autre part, « l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur s'avère vitale à la pleine jouissance de leur liberté académique ». Il est jugé nécessaire d'examiner ces notions pour parvenir à une définition plus claire de leur portée. Deux voies d'action possibles sont proposées : (a) *la première* met l'accent sur la relation étroite entre *la liberté académique* et les *droits humains* et prévoit des mesures visant à la préparation d'un instrument international, à caractère normatif, *sur la condition du personnel enseignant du supérieur* ; (b) *la seconde* souligne *l'interdépendance entre la liberté académique et l'autonomie universitaire* et envisage le développement d'un document approprié qui traite de ces deux domaines, conjointement avec les organisations non gouvernementales de l'enseignement supérieur et avec la communauté académique internationale.

La deuxième partie de l'étude porte sur l'action menée pour la liberté académique et sur la relation entre les droits de l'homme, la liberté académique et le statut des professeurs d'université. Il est jugé « souhaitable que la protection de la liberté académique relative à cette catégorie de personnel se fasse dans le cadre d'un instrument normatif international concernant la condition du personnel enseignant du supérieur ». En fait, cet instrument a été préparé les années suivantes et adopté sous forme de *Recommandations concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur* à la 29^e Conférence générale de l'UNESCO, le 11 novembre 1997 à Paris. Ce document est aujourd'hui largement connu et utilisé.

L'étude de faisabilité de l'UNESCO de 1993 évoque en outre les actions « visant l'autonomie des institutions d'enseignement supérieur, en soutien des efforts de la communauté académique internationale » qui est « beaucoup plus complexe ». Il est précisé que « l'autonomie des institutions d'enseignement supérieur n'a pas reçu dans certaines régions du monde autant d'attention que la liberté académique ». L'étude préconise d'effectuer un travail plus approfondi en regard des sphères où l'autonomie des institutions peut s'exercer, des instances institutionnelles, de l'étendue de l'autogestion et des relations des instances institutionnelles avec les pouvoirs externes.

A ce stade, l'étude conclut qu'il est plus difficile et apparemment prématuré d'envisager à présent l'adoption d'un instrument international à caractère normatif qui serait susceptible d'être accepté par une majorité des Etats membres. Il semble préférable de concentrer les efforts supplémentaires éventuels sur le soutien à accorder aux organisations non gouvernementales de l'enseignement supérieur et à la communauté universitaire internationale pour élaborer un document résultant de leurs propres débats, à adopter lors d'une réunion de représentants de la communauté universitaire internationale organisée avec l'aide de l'UNESCO. Contrairement à la première approche (*Recommandations concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur*), la seconde approche n'a pas

abouti à un document concret. La question qu'elle soulève demeure toutefois un thème important des priorités actuelles de l'UNESCO.

Dans le même temps, le débat sur la liberté académique et sur l'autonomie des universités s'est poursuivi au sein des universités européennes. Dans la série de documents à l'initiative d'universitaires, au moins un document supplémentaire mérite une brève analyse : la *Déclaration d'Erfurt sur l'autonomie de l'université*, qui date de 1996. Cette déclaration est le fruit d'un colloque organisé en mars 1996 à l'université d'Erfurt, qui fut rétablie après la réunification de l'Allemagne. Un groupe de chercheurs de pays occidentaux et d'Europe de l'Est a pris part à un débat intitulé « Entre autonomie et contrôle externe, une université à la recherche du juste milieu » et fourni des indications sur le sujet (Wolff, 1997). Au deuxième jour du colloque, les participants ont adopté cette déclaration au sous-titre évocateur : « *Vers l'université responsable du XXI^e siècle* ». La construction du texte présente un intérêt particulier : il se compose de dix thèses divisées en cinq parties (chacune comprenant deux thèses opposées). Cette « architecture » textuelle reflète la nature bipolaire de l'autonomie alors même que le texte établit un équilibre entre Etat et université, par exemple : « L'Etat doit respecter la liberté académique et l'autonomie des universités » – « L'université doit se conduire en communauté responsable et cohésive, non en association anarchiste ou irresponsable », etc.

La Déclaration d'Erfurt n'a pas été suivie d'effets, ce qui n'a pas empêché une multitude d'événements complexes de se produire à la fin des années 90 et de voir ce type d'initiative éclipsé, non seulement par la création de l'Observatoire de la Magna Carta mais surtout par le fait que globalement les développements de l'enseignement supérieur en Europe ont commencé à être dominés par le Processus de Bologne.

6. REFERENCES

1. General (in alphabetical order)

- Anderson, D. and Johnson, R. (1998). *University Autonomy in Twenty Countries*. – Centre for Continuing Education. The Australian National University. – Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs. © Commonwealth of Australia 1998. http://www.magna-charta.org/pdf/University_autonomy_in_20_countries.pdf
- Apple, M. W. (2008), “Politics of Markets and Accountability”. In Emin Karip (ed.), *Right to Education. Policies and Perspectives*. Ankara: Turkish Education Association, pp. 9-24.
- Bergan, S. (ed.) (2004). *The universities as res publica*, Higher education governance, student participation and the university as a site of citizenship. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Bergan, S. (2009). “Higher education ‘as a public good and public responsibility’: what does it mean?” In: Bergan, S. et al. (eds.). *Public Responsibility for Higher Education*. Paris: UNESCO.
- Biesta, G., Kwiek, M., Lock, G., Martins, H., Masschelein, J., Papatsiba, V., Simons, M., Zgaga, P. (2009). “What Is the Public Role of the University? A Proposal for a Public Research Agenda”. *European Educational Research Journal*, Vol. 8, No. 2, 2009.
- Bok, D. (2005). *Universities in the Marketplace. The Commercialization of Higher Education*. Princeton: Princeton University Press.
- Borrero Cabal, A. (1993). *The University as an Institution Today. Topics for Reflection*. Paris: UNESCO Publishing.
- CEPES-UNESCO (1993). *Academic Freedom and University Autonomy*. Bucharest: CEPES-UNESCO.
- Crosier, D., Purser, L. & Smidt, H. (2007). *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area*. An EUA Report. Brussels: EUA.
- Estermann, Th. & Nokkala, T. (2009). *University Autonomy in Europe I*. Exploratory study. Brussels: EUA.
- Eurydice (2000). *Two Decades of reform in Higher Education in Europe: 1980s onwards*. Brussels: Eurydice, the Information Network on Education in Europe.
- Felt, U. (2004). “University Autonomy in Europe: shifting paradigms in university research”. In: Observatory for Fundamental University Values and Rights. *Managing University Autonomy. Shifting Paradigms in University Research*. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory, 15 September 2003. Bologna: Bononia University Press, pp. 15-99.
- Glenn, Ch., Groof, J. de (2002). *Finding the Right Balance. Freedom, Autonomy and Accountability in Education*. Utrecht: Lemma.
- Humboldt, W. von (1963). *On the Relative Merits of Higher Institutions of Learning*. – An excerpt from *Collected Works*, Vol. X, translated by M. Cowan; Detroit: Wayne State University Press, 1963, pp. 250-260; © Association for the Public University Inc. (Vic.) 2001-2004, see http://www.publicuni.org/doc/humboldt_printable.html.
- Hirsch, W. Z., Weber L. E. (eds.) (2002). *As the Walls of Academia are Tumbling Down*. London: Economica.
- Jónasson, J.T. (2008). *Inventing Tomorrow's University. Who Is to Take the Lead? An Essay of the Magna Charta Observatory*. Bologna: Bononia University Press.
- Kant, I. (1964). “Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?” – In: Kant, I., *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*, Werksausgabe Bd. XI, Hrsg. Von W.

- Weischedel, Frankfurt/M: Suhrkamp, pp. 53-61. – Eng. translation: “An Answer to the Question: What is Enlightenment? (1784)”; <http://eserver.org/philosophy/kant/what-is-enlightenment.txt>.
- Kehm, B.M., Lanzendorf, U. (eds.) (2006). *Reforming University Governance. Changing Conditions for research in Four European Countries*. Bonn: Lemmens.
- Kohler, J. and Huber, J. (eds.) (2006). *Higher education governance between democratic culture, academic aspirations and market forces*. Council of Europe higher education series, No. 5. Strasbourg: Council of Europe.
- Neave, G. and van Vught, F. (eds.) (1991). *Prometheus Bound. The Changing Relationship between Government and Higher Education in Western Europe*. Buckingham: Pergamon Press.
- Neave, G. (2009). “Institutional Autonomy 2010-2020. A tale of élan – two steps back to make one very large step ahead”. In: Kehm, B.M., Huisman, J. and Stensaker, B. (eds.). *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*. Rotterdam: Sense Publishers, pp. 3-22.
- Observatory for Fundamental University Values and Rights (2002). *Autonomy and Responsibility. The University's Obligations for the XXI Century*. Proceedings of the Launch Event for the Magna Charta Observatory, 21-22 September 2001. Bologna: Bononia University Press.
- Observatory for Fundamental University Values and Rights (2004). *Academic Freedom and University Institutional Responsibility in South East Europe (1989-2003)*. A case study. Bologna: Bononia University Press.
- Observatory for Fundamental University Values and Rights (2008). *The Management of University Integrity*. Proceedings of the Conference of the Magna Charta Observatory, 19 September 2007. Bologna: Bononia University Press.
- Observatory for Fundamental University Values and Rights (2009). *Past, Present and Future of the Magna Charta Universitatum*. Proceedings of the Conference of the Magna Charta Observatory, 18-20 September 2008. Bologna: Bononia University Press.
- Reichert, S. and Tauch, Ch. (2003). *Trends in Learning Structures in European Higher Education III [Trends III]. Bologna four years after: Steps towards sustainable reform of higher education in Europe*. EUA Graz Convention, 29-31 May 2003.
- Reichert, S. and Tauch, Ch. (2005). *Trends IV: European Universities Implementing Bologna*. [Brussels: EUA].
- Rüegg, W. (1992). *A History of the University in Europe*, Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sanz, N. and Bergan, S. (eds.) (2002). *The Heritage of European Universities*. Strasbourg: Council of Europe.
- UNESCO (1993). *Study on the desirability of preparing an international instrument on academic freedoms*. 27C/44; 17 August 1993. General Conference, Twenty-seventh Session, Paris 1993.
- Veld, R. in 't, Füssel, H.P., Neave, G. (eds.) (1996). *Relations between State and Higher Education*. The Hague/London/Boston: Kluwer Law International.
- Weber, L. and Bergan, S. (eds.) (2005). *The public responsibility for higher education and research*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Wolff, K. D. (ed.) (1997). *Autonomy and external control. The university in search of the golden mean*. Erfurter Beiträge zur Hochschulforschung und Wissenschaftspolitik, Vol. 2. München: Iudicium.
- Zgaga, P. (2007). *Higher Education in Transition. Reconsiderations on higher education in Europe at the turn of the millennium*. Umeå: Umeå University.

2. Documents (in chronological order)

Recommendation concerning the Status of Teachers (1966). Adopted by the special Intergovernmental Conference on the Status of Teachers, Paris, 5 October 1966.

http://www.unesco.org/education/pdf/TEACHE_E.PDF

[*Siena Declaration*] (1982). Declaration of Rights and Duties Inherent in Academic Freedom (Siena, 1982) http://www.cepes.ro/information_services/sources/on_line/sienna.pdf

[*Lima Declaration*] (1988). The Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education (Lima, 10 September 1988)

http://www.cepes.ro/information_services/sources/on_line/lima.pdf

Magna Charta Universitatum (1988). Bologna, 18 September 1988. http://www.magna-charta.org/pdf/mc_pdf/mc_english.pdf

The Dar es Salaam Declaration on Academic Freedom and Social Responsibility of Academics (1990). <http://www1.umn.edu/humanrts/africa/DARDOK.htm>

The Kampala Declaration on Intellectual Freedom and Social Responsibility (1990)

<http://www1.umn.edu/humanrts/africa/KAMDOK.htm> and

http://portal.unesco.org/education/es/files/12575/10431559520The_Kampala_Declaration_on_Intellectual_Freedom_and_Social_Responsibility.doc/The+Kampala+Declaration+on+Intellectual+Freedom+and+Social+Responsibility.doc

Sinaia Statement on Academic Freedom and University Autonomy. Sinaia, 5-7 May 1992.

http://www.cepes.ro/information_services/sources/on_line/sinaia.pdf

The Erfurt Declaration on University Autonomy (1996). Towards the Responsible University of the Twenty-first Century. – In: Wolff, K. D. (ed.), *Autonomy and external control. The university in search of the golden mean*. Erfurter Beiträge zur Hochschulforschung und Wissenschaftspolitik, Vol. 2. München: Iudicium, 1997; <http://ceps.pef.uni-lj.si/knjiznica/doc/erfurt-declaration.pdf>.

[*Lisbon Recognition Convention*] (1997). *Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region*. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/reports/html/165.htm>.

UNESCO (1997). *Recommendation Concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel*.

– In: Records of the General Conference Twenty-ninth Session Paris, 21 October to 12 November 1997. Volume 1: Resolutions. Paris: UNESCO, 1998, pp. 26-35.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001102/110220e.pdf#page=32>

IAU (1998) *Academic Freedom, University Autonomy and Social Responsibility* (April 1998).

http://www.unesco.org/iau/p_statements/af_statement.html

[*Sorbonne Declaration*] (1998). *Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system by the four Ministers in charge for France, Germany, Italy and the United Kingdom*. Paris, the Sorbonne, May 25, 1998.

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

[*Bologna Declaration*] (1999). *The European Higher Education Area. Joint Declaration of the European Ministers of Education*. Convened in Bologna on 19 June 1999.

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

[*Prague Communiqué*] (2001). *Towards the European Higher Education Area*. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education. Prague, May 19, 2001.

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

[*EUA Graz Declaration*] (2003). *Forward from Berlin: the Role of Universities to 2010 and Beyond*. EUA, Leuven, 4 July 2003. <http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/GrazDecENG.1066743764824.pdf>

[*Berlin Communiqué*] (2003). *Realising the European Higher Education Area*. Communiqué of the Conference of Ministers Responsible for Higher Education. Berlin, September 19, 2003.

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

BFUG (2004). *Requirements and Procedures for Joining the Bologna Process*. BFUG B3 7 fin, 6 July 2004. http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/01BFUG/040614-B/BFUGB3_7_Accessions.pdf

The European Higher Education Area – Realising the Vision. A Draft Discussion Document for the Bergen Ministerial Conference. First draft, 19 October 2004; Second draft 11 November 2004. [Archives of the Bologna Process.]

[EUA *Glasgow Declaration*] (2005). *Strong Universities for a Strong Europe*. EUA, Brussels, 15 April 2005. http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Glasgow_Declaration.1114612714258.pdf

[*Bergen Communiqué*] (2005). *The European Higher Education Area – Achieving the Goals*. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-20 May, 2005. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

Commission of the European Communities (2006). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. *Delivering on the Modernisation Agenda for Universities: Education, Research and Innovation*. COM(2006)208 final. Brussels: Commission of the European Communities, 10 May 2006. <http://eur-lex.europa.eu/>

Council of Europe, Parliamentary Assembly (2006). *Recommendation 1762 (2006). Academic freedom and university autonomy*. Text adopted by the Assembly on 30 June 2006 (23rd Sitting). <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/EREC1762.htm>

Juba Declaration on Academic Freedom and University Autonomy. February 26-27, 2007. Khartoum, Sudan http://www.codesria.org/Links/Research/academic_freedom/juba_declaration_sudan07.pdf

Council of Europe, Committee of Ministers (2007). *Recommendation CM/Rec(2007)6 of the Committee of Ministers to member states on the public responsibility for higher education and research*. Adopted by the Committee of Ministers on 16 May 2007 at the 995th meeting of the Ministers' Deputies. [http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2007\)6&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2007)6&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) and http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/PublicResponsibility/Explanatory%20Memorandum%20public%20responsibility_EN.asp#TopOfPage.

[EUA *Lisbon Declaration*] (2007). *Europe's Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose*. EUA, Brussels, May 2007. http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Lisbon_Convention/Lisbon_Declaration.pdf

London Communiqué (2007). *Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world*. London, 18 May, 2007. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

Council of the European Union (2007). *Council Resolution on modernising universities for Europe's competitiveness in a global knowledge economy*. Brussels, 6 December 2007. <http://eur-lex.europa.eu/>

[*Leuven/Louvain-la-Neuve Communiqué*] (2009). *The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade*. Leuven/Louvain-la-Neuve, 28-29 April, 2009. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/>

