

SCIENCES DE LA SOCIÉTÉ



L'État  
et ses territoires

Revue publiée  
avec le concours  
du CNRS,  
du Centre  
national du livre

Jean-Philippe LERESCHE et Martin BENNINGHOFF

### **Le rôle de l'État fédéral dans la reconfiguration des territoires de la coordination interuniversitaire. Le cas suisse**

Cet article vise à montrer comment la Confédération helvétique a progressivement participé à une politique universitaire multi-niveaux qui, historiquement, était de la seule compétence des cantons et à rendre compte des incidences (multi-)territoriales de son intervention. Le territoire des hautes écoles du Bassin lémanique (universités de Genève et Lausanne, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne) a été reconfiguré notamment par le déploiement d'une instrumentation d'action publique incitative et contraignante adossée à des modes de légitimation dominants à la fin des années 1990 (« nouvelle gestion publique » et « économie de la connaissance »). Ces dispositifs ont conduit à instituer des logiques à la fois de coordination et de concurrence entre hautes écoles universitaires, tout en renforçant la concentration des domaines de recherche. Ces processus sont analysés à l'aide de la notion de régime de coordination interuniversitaire comme analyseur des changements d'échelle des politiques universitaires et des nouvelles relations entre État et collectivités territoriales.

*Mots-clés* : action publique, instrumentation, coordination, universités, changements d'échelle, nouvelle gestion publique, économie de la connaissance, compétition scientifique, Suisse.

### **The Federal State's Role in the Reorganization of Interuniversity Coordination's Territories. The Swiss Case**

Multi-level university policy has historically fallen within the sole authority of the cantons in Switzerland. This paper aims to demonstrate in which way the Swiss Confederation has progressively participated in such policy and to show the (multi-) territorial repercussions of this intervention. The territory of higher education institutions in the Lake Geneva area (Universities of Geneva and Lausanne, Swiss Federal Institute of Technology in Lausanne) has notably been reshaped by the instrumentation of an incentive and constraining public action accompanied by dominant legitimisation modes at the end of the 1990s (“new public management” and “knowledge-based economy”). These measures have led to the institution of at once coordination and competition logics among higher education institutions and to the strengthening of research domains' concentration. These processes are here studied using the notion of interuniversity coordination regime to analyse the scale changes in university policy and in the new relations between the State and local communities.

*Keywords* : public action, instrumentation, coordination, universities, scale changes, new public management, knowledge-based economy, scientific competition, Switzerland.

### **El papel del Estado federal en la nueva configuración de los territorios de la coordinación interuniversitaria. El caso suizo**

Este artículo señala como la Confederación Helvética ha participado progresivamente en una política universitaria multinivel – que históricamente era competencia de los cantones – y expone las incidencias (multi) territoriales de tal intervención. El territorio de las instituciones de educación superior universitaria de la cuenca Lemánica (universidades de Ginebra y Lausana, escuela politécnica federal de Lausana) ha sido reconfigurado, principalmente a través del despliegue de una instrumentación de acción pública, iniciadora y restrictiva, respaldada por patrones de legitimación preponderantes hacia finales de los años 1990 (“nueva gestión pública” y “economía del conocimiento”). Esos dispositivos han permitido establecer lógicas tanto de coordinación como de concurrencia entre las instituciones de educación superior universitarias, reforzando así la concentración de los campos de investigación. Esos procesos son estudiados gracias a la noción de régimen de coordinación interuniversitaria con el fin de analizar los cambios en la escala de las políticas universitarias y de las nuevas relaciones entre el Estado y las colectividades territoriales.

*Palabras clave* : acción pública, instrumentación, coordinación, universidades, cambios de escala, nueva gestión pública, economía del conocimiento, competencia científica, Suiza.

# Le rôle de l'État fédéral dans la reconfiguration des territoires de la coordination interuniversitaire. Le cas suisse

Jean-Philippe LERESCHE\*, Martin BENNINGHOFF

**A**lors que, dans un contexte historique et politique d'État unitaire, l'analyse du cas français met souvent en évidence l'intervention progressivement accrue des collectivités locales dans le développement des universités (Aust, Crespy, 2009 ; Héraud, 2009 ; Fortier, 2010), le cas suisse permet de rendre compte d'une « trajectoire » inverse, avec des processus de nationalisation croissante de la politique universitaire dans un contexte d'État fédéral<sup>1</sup>. Ces deux évolutions croisées interrogent le rôle de l'État central dans une politique co-produite par un nombre d'acteurs toujours plus élevé et qui se déploie sur des échelles d'intervention multiples, du local à l'international, en passant par les niveaux régional, national et européen. Autrement dit, si les logiques décentralisatrices d'un côté et centralisatrices de l'autre semblent opposer les cas français et suisse, l'émergence d'une dimension multi-niveaux de cette politique pourrait au contraire les rapprocher. Cette apparente « convergence » multi-niveaux nous invite à approfondir la question des transformations des liens entre les hautes écoles suisses et leur(s) tutelle(s) respective(s) (cantonale et/ou fédérale) ainsi que celles des instruments étatiques utilisés pour co-produire cette politique multi-scalaire, y compris dans ses dimensions européennes et internationales.

\* Respectivement, professeur, Observatoire Science, Politique et Société et Institut d'études politiques et internationales, Université de Lausanne, Jean-Philippe.Leresche@unil.ch ; maître d'enseignement et de recherche, Observatoire Science, Politique et Société, Université de Lausanne, martin.benninghoff@unil.ch

1. Cet article est une version remaniée d'une communication présentée au 11<sup>e</sup> Congrès de l'Association française de science politique, ST 12, « L'État et ses territoires : nouvelles relations, nouvelles logiques ? », IEP de Strasbourg, 31 août-2 septembre 2011.

Cet article vise à montrer comment la Confédération helvétique a progressivement participé à une politique universitaire multi-niveaux qui, historiquement, était de la seule compétence des cantons et quelles sont les incidences (multi-)territoriales de son intervention. À partir de l'analyse détaillée du cas de la mise en place de mécanismes de coordination entre trois hautes écoles lémaniques (universités de Genève et de Lausanne, École polytechnique fédérale de Lausanne) au cours de ces vingt dernières années<sup>2</sup>, nous examinerons les configurations d'acteurs et les processus qui ont participé à la « décantonalisation » des universités et aux coopérations universitaires menées aux échelles régionales (intercantionales) et nationales. Durant les périodes investiguées, nous verrons ainsi comment, en vingt ans environ, les représentations du périmètre spatial des problèmes et des solutions en matière de coordination universitaire ont changé d'échelle et comment, dans ce domaine, l'action publique est progressivement sortie de ses cadres territoriaux et historiques traditionnels. Nous analyserons comment les logiques multi-niveaux des politiques universitaires (Crespy, Héraud, Perry, 2007 ; Leresche et *al.*, 2009) ont progressivement combiné coordinations verticale (cantons-Confédération-Europe) et horizontale (intercantonale) (Schwab, Surdez, 2007) à partir de divers dispositifs délégatifs et coopératifs (Braun, Benninghoff, 2003 ; Braun, Leresche, 2007 ; Benninghoff, Leresche, 2009). Nous verrons également comment la mise en œuvre de techniques propres à la Nouvelle gestion publique (NGP) a accompagné ce mouvement de co-construction d'espaces régionaux et suisse de l'enseignement supérieur et de la recherche articulé à l'Espace européen de la formation supérieure et de la recherche et au discours de l'« économie de la connaissance »<sup>3</sup>.

Dans une perspective de sociologie politique et historique de l'action publique, il s'agit d'expliquer l'évolution vers une structuration multi-niveaux de l'action publique dans le secteur universitaire à travers l'analyse des processus d'institutionnalisation et de politisation de la coordination universitaire lémanique. Une telle analyse des changements de modes d'action publique vise à comprendre comment les configurations d'acteurs évoluent entre les périodes considérées, permettant de passer d'une « régionalisation avortée » à une configuration multi-niveaux de la coordination universitaire sur l'arc lémanique. L'hypothèse est que les transformations du rôle de l'État, de l'instrumentation de l'action publique dans le secteur universitaire et de la représentation des sciences (en termes d'« économie de la connaissance ») facilitent le passage d'une politique de restrictions budgétaires à une politique d'investissements ciblés des politiques universitaires, conduisant à modifier les cadres cognitifs et territoriaux de la coordination interuniversitaire en Suisse.

2. Cet article s'appuie sur les données récoltées dans le cadre d'une recherche menée entre 2008 et 2011 sur la coordination interuniversitaire dans le Bassin lémanique. Le travail repose sur l'analyse des archives des trois hautes écoles (EPFL, UNIGE et UNIL) et de leurs autorités de tutelle, ainsi que sur une cinquantaine d'entretiens menés avec les responsables politiques et académiques (locaux et nationaux) de ces institutions lors des vingt dernières années (cf. Leresche, Joye-Cagnard, Benninghoff et Ramuz, 2012).

3. Ce que la Commission européenne a commencé à appeler la « société cognitive » dans le sous-titre du Livre Blanc « Enseigner et apprendre » paru en 1996.

La première partie de l'article vise à problématiser les liens entre changements d'échelles de l'action publique, diffusion de discours « gestionnaires » et émergence de nouveaux régimes de coordination interuniversitaire. Dans la deuxième partie, les transformations de l'intervention de la Confédération helvétique dans le domaine des politiques universitaires sont analysées sous l'angle de la coordination interinstitutionnelle dans le Bassin lémanique entre 1990 et 2005 à travers une comparaison de trois périodes (1990-1995, 1995-1998, 1998-2005). On pourra ainsi montrer comment, entre les années 1990 et 2005, la Confédération est progressivement passée d'une sorte d'« État-interventionniste » traditionnel à un « État-incitatif » (Visscher, Varone, 2004) ou à un « État-stratège » (Bezes, 2005), à savoir à un État fédéral qui, par des mesures incitatives et conditionnées, définit un cadre pour le développement d'une politique régionale de la coordination universitaire lémanique combinant des logiques d'intervention mixtes descendantes (*top-down*) et ascendantes (*bottom-up*).

## **Logiques multi-niveaux et (re)territorialisation des hautes écoles universitaires en Suisse**

### **Changement d'échelles de l'action publique et régimes de coordination interuniversitaire**

Penser les articulations entre action publique et territoires dans le domaine universitaire en Suisse suppose de s'intéresser tout à la fois à l'évolution de la structure des relations entre les différents niveaux de décision concernés (facultés, hautes écoles universitaires, cantons et Confédération), à l'influence des processus d'internationalisation et d'eupéanisation et à l'usage de la nouvelle gestion publique (considérée ici comme un ensemble de normes, règles, valeurs et techniques) pouvant intervenir sur la (re)structuration des rapports d'autorité (Whitley, 2010) dans le secteur considéré en liaison avec la diffusion de l'idée d'avènement d'une « économie de la connaissance ». La multiplication des niveaux de décision dans ce domaine comme dans d'autres plus ou moins eupéanisés (y compris en Suisse) ne saurait en effet expliquer à elle seule les nouvelles relations entre État et territoires, et ce même si elle constitue un jalon dans le repérage des évolutions de la configuration des acteurs. Autrement dit, articulés les uns aux autres, ces trois aspects doivent montrer conjointement qu'une approche purement « topographique » des divers niveaux de gouvernement ne permet pas de saisir l'ensemble des liens entre action publique et territoires. Il est ainsi nécessaire de « désinstitutionnaliser » l'approche par les niveaux propres aux perspectives, du moins initiales, de la gouvernance multi-niveaux (Smith, 2004 ; Faure et *al.*, 2007). S'appuyant alors essentiellement sur l'analyse des politiques régionales communautaires, ces perspectives n'intégraient en effet pas suffisamment les acteurs infranationaux et privés ou semi-publics ni, d'une manière générale, les réseaux d'acteurs participant aussi aux processus décisionnels. Tout comme elles n'articulaient pas

de façon bi-directionnelle les processus d'« en haut » et « d'en bas »<sup>4</sup>. Par rapport à des configurations d'acteurs changeantes et variables, ces perspectives ne permettaient donc pas de saisir les divers changements d'échelles de l'action publique (ascendants et descendants), les nouvelles territorialités qu'elles produisent (fonctionnelles ou institutionnelles), croisés à des modifications dans les registres de justification et autres référentiels des politiques universitaires. Les changements d'échelle sont utilisés ici sous leur double acception principale : comme transfert de compétences d'un niveau de décision à un autre et comme usages stratégiques d'acteurs pour introduire le changement en définissant une nouvelle échelle des problèmes et/ou des solutions (Leresche, Nahrath, 2007 ; Boisseaux *et al.*, 2011).

Dans le cas suisse, l'accroissement du pouvoir de la Confédération dans le secteur des universités, historiquement cantonales, constitue un facteur parmi d'autres d'un déploiement intercantonal des universités à travers des enjeux de coordination interinstitutionnelle. Ce changement d'échelle de l'action publique dans ce domaine n'est donc pas le seul produit de la volonté politique de la Confédération. Il correspond également à une transformation du contexte politico-économique et idéal intervenant sur la structuration des rapports de force. Ainsi, l'évolution des rapports entre État et territoire des hautes écoles universitaires s'explique-t-elle aussi par la transition entre une politique de restrictions budgétaires caractéristique des années 1990-1998 à une politique de relance économique propre aux années 1998-2005. Il s'agit ainsi de montrer comment divers « régimes de coordination interuniversitaire » relèvent de différentes « périodes historiques ». Les régimes de coordination interuniversitaire sont définis ici comme des dispositifs d'acteurs, d'institutions et de règles selon des arrangements d'intensités variables destinés à organiser et à gérer des relations coopératives entre acteurs sur des territoires fonctionnels et/ou institutionnels et dans un contexte « historique » donnés (Leresche *et al.*, 2012). Ces régimes constituent des analyseurs des changements d'échelle des politiques universitaires et des nouvelles relations entre État et collectivités territoriales.

## Une logique de niveaux et de compétences exclusifs qui éclate

Historiquement, contrairement aux États unitaires qui ont développé une gestion nationale de l'enseignement supérieur, les universités et les enseignements supérieurs dans les systèmes fédéralistes relèvent en général de la compétence des États fédérés. Aujourd'hui, au plan formel ou juridique, les compétences ont progressivement pu se partager entre les niveaux de gouvernement (cas suisse) ou rester une compétence exclusive des États (cas français), voire des régions

4. A l'origine, la gouvernance multi-niveaux rendait compte d'une coopération plus ou moins conflictuelle entre divers niveaux de décision (essentiellement entre États et Union européenne) dans la production de politiques publiques. Les approches ont été progressivement élargies à des processus de négociation et de distribution du pouvoir entre différents niveaux de gouvernement (y compris infranationaux) et acteurs non étatiques à travers des réseaux de politiques publiques plus ou moins autonomes et multi-scalaires (Bache, Flinders, 2004 ; Balme, Chabanet, Wright, 2002) et même à deux types de gouvernance multi-niveaux (Marks, Hooghe, 2004 ; Saurugger, 2009).

(cas allemand). Dans le double contexte des processus d'internationalisation et d'eupéanisation des enseignements supérieurs d'un côté et de décentralisation-régionalisation de l'autre, les processus ou pratiques décisionnels ont toutefois pu changer dans ce secteur : les États (centraux ou fédérés) ne sont plus les seuls acteurs en matière d'enseignement supérieur et, sous certains aspects, ils ont même partagé une partie de leur souveraineté en la matière, non seulement avec des acteurs internationaux ou européens<sup>5</sup> mais aussi, respectivement, avec des acteurs infranationaux ou centraux. En même temps, il faut toutefois souligner que ces nouvelles idées, orientations ou normes de l'action publique adossées aux mécanismes d'internationalisation et d'eupéanisation ne débouchent pas nécessairement sur des « convergences institutionnelles » compte tenu des traditions nationales et des logiques de *path dependency* toujours prégnantes (Musselin, 2006 ; Paradeise et al., 2009).

D'une manière générale, la tension entre logiques régionales/nationales de l'enseignement supérieur et de la recherche (fonction publique et définition des statuts, financement, cultures académiques, définition des domaines prioritaires et des centres de compétences, etc.) et logiques internationales ou supranationales (processus de Bologne, programmes-cadre communautaires, mobilité, Conseil européen de la recherche, *European science foundation*, etc.) apparaît aujourd'hui particulièrement marquée. Cette tension est historiquement construite par différents acteurs scientifiques et politiques. Actuellement, on pourrait avancer l'hypothèse que, dans le contexte européen et de globalisation, les acteurs nationaux et régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche sont directement interrogés quant à leur capacité à élaborer des politiques universitaires et de recherche spécifiques, respectivement nationales ou régionales. En outre, la compétition scientifique internationale semble davantage peser sur les politiques publiques en la matière (Larédo, 2003).

Pourtant, l'intégration d'un niveau décisionnel supplémentaire ne signifie pas *a priori* des processus décisionnels plus ouverts, plus coopératifs et moins hiérarchiques, comme peuvent le sous-entendre la plupart des approches de la gouvernance multi-niveaux. Au contraire, les décisions prises au niveau communautaire ou dans le cadre de négociations internationales peuvent se traduire dans des processus relativement fermés et peu intégratifs. Par exemple, des recherches menées sur la Déclaration de Bologne (Huisman, van der Wende, 2004 ; Musselin, 2006) soulignent le rôle majeur des administrations en charge de la mise en œuvre de Bologne en raison d'une définition vague des objectifs de cet accord et de sa faible légitimité démocratique (peu de débats parlementaires). Cet accord aurait ainsi permis à certains acteurs de renforcer leur pouvoir décisionnel.

5. Il faut toutefois rappeler ici que les États restent des acteurs très importants (et parfois centraux) sur les scènes européennes et internationales. Le changement d'échelle d'un domaine ne les dépossède donc pas nécessairement de leurs compétences, et peut même parfois renforcer l'influence des États. À l'origine, le processus de Bologne témoigne ainsi d'une volonté des États de conserver leurs prérogatives en matière d'enseignement supérieur tout en eupéanisant le problème sans l'« unioniser » (Ravinet, 2009). Les États disposent ainsi d'un « levier » pour réformer leur politique nationale en la matière (Croché, 2006 ; Muller, Ravinet, 2008). Avec Bologne, on aurait donc une illustration de l'instrumentalisation des échelles à des fins de politique domestique : les États pourraient ainsi utiliser le contexte international sans avoir à le subir à proprement parler dans un cadre strictement communautaire pour mettre à l'agenda des réformes au niveau national (Benninghoff, Leresche, 2009).

Ces grandes tendances se retrouvent en Suisse. Historiquement, on l'a vu, les universités étaient de compétence cantonale<sup>6</sup> (seules les deux Écoles polytechniques fédérales relèvent du pouvoir exclusif de la Confédération). Ce modèle canonique de souveraineté cantonale en la matière a progressivement évolué à partir de la fin des années 1960. Les universités cantonales sont devenues en quelque sorte la « copropriété » de la Confédération et des cantons ou, du moins, font l'objet d'une co-régulation dès la fin des années 1990 et, de façon plus formelle, à partir du nouvel article constitutionnel voté en mai 2006 qui donne une base légale à ce co-pilotage des universités. Depuis la révision de la loi fédérale sur l'aide aux universités et à la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU) en 1999, la coopération verticale entre Confédération et cantons avait déjà été renforcée<sup>7</sup>. Ces derniers avaient en effet délégué à la « nouvelle » Conférence universitaire suisse (CUS) une partie de leurs compétences en lui attribuant un pouvoir décisionnel accru. Comme agence régulatrice fondée à la fois sur un concordat intercantonal et une convention Confédération-cantons, cette structure organisationnelle d'un type nouveau a contribué à développer une action étatique plus délégative et un fédéralisme à orientation plus coopérative (Braun, Leresche, 2007 ; Benninghoff, Leresche, 2009). Ce faisant, elle participe à la redistribution du pouvoir entre cantons et Confédération dans le domaine de l'enseignement supérieur.

En Suisse, et contrairement à d'autres politiques sectorielles (par ex. la politique agricole, voire les politiques environnementales), les normes juridiques en matière d'éducation semblent historiquement plus faiblement internationalisées (Weber, 1994 ; Fischer, 2008)<sup>8</sup>. Ainsi, jusqu'aux années 1990, les rapports de force entre acteurs intervenant dans le domaine universitaire se sont-ils joués pour l'essentiel dans des arènes nationales, cantonales et académiques. En Suisse comme ailleurs, les problématiques de l'internationalisation et de l'eupéanisation des enseignements supérieurs et de la recherche (Beerens 2008) émergent dans les années 1990 et, plus encore, dans les années 2000. C'est le cas en particulier avec la Déclaration de Bologne et les accords bilatéraux permettant une participation pleine et entière de la Suisse au 6<sup>e</sup> programme-cadre de l'Union européenne (UE), rejoignant ainsi l'Espace européen de la recherche dès janvier 2004 (Benninghoff, Leresche, 2009).

### **Territorialisation des logiques multi-niveaux de l'enseignement supérieur : l'influence des paradigmes de la « nouvelle gestion publique » et de « l'économie de la connaissance »**

La construction d'une « mythologie compétitive » de l'internationalisation des universités et de la recherche (Charle, 2008) est co-constitutive de logiques

6. Depuis 1972, la Confédération dispose toutefois constitutionnellement de la compétence principale en matière de recherche.

7. Attendu qu'en parallèle, depuis 1981, les cantons coopèrent aussi entre eux, par exemple pour s'entendre sur la contribution financière des cantons non universitaires (concernant leurs ressortissants) versée aux cantons universitaires.

8. Par contre, si l'on prend en considération la nationalité du personnel ou des étudiants des hautes écoles, le secteur de l'enseignement supérieur suisse apparaît particulièrement internationalisé (OFS, 2010).

multi-niveaux. L'« extraversion internationale » croissante des universités peut désormais être analysée à travers le paradigme des « territoires compétitifs »<sup>9</sup>. Autrement dit, chaque acteur politique, institutionnel ou scientifique, à différents niveaux, se saisit de ces approches pour les construire soit comme une ressource soit comme un problème, selon ses intérêts et ses valeurs, et les porter sur les scènes politiques auxquels il a accès (Leresche, 2010).

Le processus de construction de l'« Europe de la connaissance » s'inscrit ainsi ouvertement dans le paradigme des « territoires compétitifs », c'est-à-dire dans l'idée que les territoires (y compris les continents) sont en compétition les uns avec les autres et que, peu ou prou, les politiques publiques nationales et communautaires doivent être soumises à l'objectif de compétitivité et de croissance particulièrement affirmé dans la stratégie de Lisbonne de 2000 (Bruno, 2008). Les territoires et les universités s'emploient ainsi à renforcer leur attractivité et à trouver une place sur la « carte scientifique » nationale, européenne et mondiale (mais il ne saurait bien sûr y avoir que des *world-class universities*) (Leresche, 2009). Ce contexte très concurrentiel (amplifié désormais par la crise financière, économique et sociale) a ouvert une fenêtre d'opportunité politique et institutionnelle pour articuler la réflexion sur le pilotage et l'autonomie des universités à la capacité d'élaborer des stratégies de développement scientifique dans des cadres à la fois infranationaux, nationaux et continentaux. Ces stratégies ont des incidences multi-territoriales car elles structurent différents territoires d'action aux périmètres variables et évolutifs et spatialisent divers régimes de coordination interuniversitaire.

Dans ce contexte d'euphémisation et de concurrence internationale accrue, et même si l'on observe ici et là la création de campus universitaires « *off-shore* »<sup>10</sup>, les universités ne se trouvent pas en « stabulation libre » (Leresche, 2009) : elles restent ancrées dans des territoires qui construisent de façon plus ou moins volontariste (selon leurs ressources et stratégies propres) des capacités de développement économique ou de réponse à la crise sur des bases coopératives ou compétitives. Le développement régional de l'enseignement supérieur (déjà acquis de longue date dans les pays fédéraux) est également devenu, dans des pays plus centralisés comme la France, un enjeu multi-dimensionnel et multi-niveaux lié à des intérêts économiques, des politiques publiques et des stratégies politiques participant à une politisation progressive de ces problèmes (Grossetti, Losego, 2003).

Articulant les sphères éducatives et économiques (« *Éducation for Growth* ») ainsi que des logiques réticulaires et territoriales (Veltz, 2010), le paradigme de l'« économie de la connaissance » illustre l'émergence d'un nouveau cadre cognitif des dimensions internationale et coopérative des universités. Celles-ci sont en effet présentées comme des lieux où se fabrique le « capital humain » et

9. cf. notamment le colloque « Des territoires 'compétitifs'. Genèse, usages, pratiques et articulation des niveaux de gouvernement », Université de Strasbourg, 27 et 28 novembre, 2008.

10. Ainsi, plusieurs universités européennes et américaines ont installé un de leur campus au Moyen-Orient : Harvard à Dubaï ; le MIT et la Sorbonne à Abu Dhabi, ou l'EPFL à Ras Al Khaimah.

où est produite la connaissance destinée à développer la croissance et l'emploi qualifié dont les sociétés du savoir auraient besoin (Foray, 2000 ; Aghion, Cohen, 2004). La puissance discursive de ce cadre est telle que, couplée à l'introduction de la Nouvelle gestion publique, elle a amené les universités à devoir se redéfinir et à davantage justifier leur « existence institutionnelle » (Olszen, Peters, 2005) ainsi qu'à se positionner stratégiquement les unes par rapport aux autres.

D'une manière générale, à partir de la fin des années 1990, les développements de la politique universitaire suisse s'adosent peu à peu aux transformations des discours politiques et scientifiques sur les évolutions du rôle de la science, de l'éducation et de la technologie dans le développement économique et social (développement des « technosciences » et de l'innovation). Ces discours apparaissent dans le Message<sup>11</sup> du Conseil fédéral sur « la formation, la recherche et la technologie » de 1998 et accompagnent, à un autre niveau, la mise en place en Suisse de la nouvelle gestion publique dans les agences ou administrations fédérales et cantonales (selon des modalités et à des degrés divers) en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>12</sup>.

À partir de 1999, les nouvelles bases légales fédérales (révision des lois fédérales sur l'aide aux hautes écoles (LAU) et sur la recherche (LR) en 1999 ainsi que sur les EPF en 2003) ont intégré plusieurs principes de la NGP (conventions d'objectifs, mandats de prestations, *controlling*, évaluation, etc.). Ce faisant, elles ont aussi augmenté la part des financements conditionnés sur projets des universités, favorisant ainsi la mise en place d'un pilotage des institutions par les *outputs*, c'est-à-dire en fonction des résultats de leurs activités de recherche, d'enseignement et de service (Braun, Benninghoff, 2003 ; Lepori et al., 2007 ; Barrier, 2011 ; Jouvenet, 2011 ; Louvel, 2011). D'une certaine manière, cette logique de projets a renforcé le poids des directions des hautes écoles qui doivent afficher leurs priorités et leur soutien à ces projets par des logiques de *matching funds* notamment.

Après avoir problématisé les liens entre changements d'échelles de l'action publique, diffusion de nouveaux paradigmes « gestionnaires » et émergence de nouveaux régimes de coordination interuniversitaire, il s'agit maintenant d'analyser dans une perspective sociohistorique les transformations de l'intervention de la Confédération helvétique du point de vue de la coordination interinstitutionnelle dans le Bassin lémanique.

## **Interventions de l'État et transformations des régimes de coordination interuniversitaire sur le Bassin lémanique**

L'émergence de nouveaux régimes de coordination interuniversitaire à la fin des années 1990 apparaît comme un marqueur des nouvelles relations entre

11. Par « Message », il faut entendre un texte programmatique rédigé par le gouvernement (Conseil fédéral) à l'attention du Parlement, notamment lors de la discussion de projets de lois et de propositions budgétaires.

12. Au point d'en faire, à partir de 2002, des « priorités nationales » selon les termes du Message du Conseil fédéral pour la période 2004-2007.

Confédération et cantons ainsi que des changements d'échelles en général, tant du point de vue du type d'intervention des acteurs centraux que des usages stratégiques ou instrumentaux que les divers acteurs en font. Pour analyser les changements des rapports entre Confédération et cantons ainsi que le poids des variables internationales et nationales, une comparaison de trois périodes de coordination interuniversitaire sur le Bassin lémanique (1990-1995, 1995-1998, 1998-2005) est menée dans cette partie.

## Comparaison des périodes

Dans la première période considérée<sup>13</sup> (1990-1995), particulièrement marquée par les restrictions budgétaires aussi bien cantonales (Genève et Vaud) que fédérales, la question de la coopération intercantonale lémanique devient un enjeu politique dans plusieurs secteurs (santé, hautes écoles, promotion économique, tourisme, infrastructures de communication, etc.)<sup>14</sup>. Dans le secteur considéré ici, on peut relever la manière dont la Confédération a tenté d'imposer « par le haut » sa vision de la coordination interuniversitaire lémanique (EPFL, UNIGE, UNIL<sup>15</sup>) et de s'y profiler comme acteur-clef. Diverses propositions du Secrétaire d'État à la science et à la recherche ont concerné la coordination ou la fusion des domaines de l'architecture, de la chimie, de la physique ou des sciences de la terre à des échelles lémaniques ou romandes. L'intervention fédérale visait à supprimer les « doublons » (notamment dans le domaine de l'enseignement où des sous-effectifs étudiants avaient été identifiés) et, par là, à réduire les déficits publics. La coordination constituée, aux yeux de la Confédération, une solution au problème du déficit des finances publiques. Cette visée, caractéristique d'un modèle interventionniste classique (hiérarchique), tend à remettre en question le principe d'une logique « subsidiaire » de l'action publique, propre au système politique suisse (fédéralisme), dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les autorités cantonales et académiques ont ainsi considéré ces projets de la Confédération comme une ingérence dans leur domaine de compétence. En réponse aux pressions fédérales, dans une logique de coordination par branche et dans une recherche de compromis entre des dynamiques *top down* et *bottom up*, les doyens des deux facultés des sciences UNIGE et UNIL vont néanmoins tenter de prendre des initiatives de coopération entre les deux facultés et leurs disciplines (pharmacie<sup>16</sup>), chimie, physique et mathématiques), sans toutefois en proposer la fusion. À noter que, dans cette première période, les velléités interventionnistes de la Confédération n'ont pas conduit à une réelle reconfiguration des logiques multi-niveaux dans le domaine de la coordination universitaire.

13. Cette partie s'appuie tout particulièrement sur les données récoltées (archives et entretiens) entre 2008 et 2011 dans les établissements lémaniques d'enseignement supérieur dans le cadre de la recherche mentionnée en note 2.

14. À noter que les Genevois ont refusé en votation populaire la constitution d'un seul réseau hospitalo-universitaire de Suisse occidentale (RHUSO) en 1998 ainsi que la fusion des deux cantons lémaniques en 2002.

15. École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), Université de Genève (UNIGE), Université de Lausanne (UNIL).

16. Seule la création d'une École romande de pharmacie (ERP) aboutit alors.

Dans *la seconde période* investiguée de coordination interuniversitaire (1995-1998), encore marquée par les restrictions budgétaires propres aux années 1990 et à la suite des pressions de la Confédération dans la période précédente, des initiatives sont progressivement prises « en bas » par les autorités académiques. En 1996, les deux recteurs des universités de Genève et de Lausanne signent une déclaration d'intention manifestant leur volonté de faire des deux universités, à terme, un seul établissement. À ce stade, l'idée réside dans la mise en commun des ressources humaines (conditions d'engagement, cahiers des charges, etc.) et financières (acquisition d'équipements coûteux) ainsi que dans la constitution d'une direction commune au service de plans d'études harmonisés au moins au niveau des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles et la répartition de domaines de spécialisation. Les visions de quasi fusion des deux universités lémaniques n'aboutissent toutefois pas, faute d'une réelle volonté politique (de la part des autorités de tutelle) et d'un projet participatif lors de son élaboration. Dans cette initiative des rectorats, la Confédération n'a pratiquement joué aucun rôle, même si elle a approuvé une telle démarche<sup>17</sup>. Les deux niveaux d'action publique (Confédération-cantons) se coordonnent peu durant la plus grande partie des années 1990.

Durant *la dernière période* considérée (1998-2005), on va passer, dans l'espace lémanique, de modèles de coopération bilatéraux et sectoriels (par branche) à un modèle triangulaire global de coordination interuniversitaire multi-niveaux entre l'EPFL, l'UNIGE et l'UNIL. Cette période est essentiellement marquée par l'émergence et l'exploitation de nouvelles idées relatives à l'avènement d'une économie de la connaissance. Ces idées vont contribuer à orienter la coordination interuniversitaire vers un nouveau discours non plus fondé sur la justification des restrictions budgétaires mais sur la promesse d'investissements financiers prioritaires dans le savoir. Le discours sur les finalités de la coordination interuniversitaire connaît ainsi une sorte de retournement quasi paradigmatique. Ce changement de discours est porté par une nouvelle configuration d'acteurs puisque tant au niveau de la Confédération que des hautes écoles les principaux responsables changent à la fin des années 1990.

Cette nouvelle configuration d'acteurs et des conceptions renouvelées de la coordination interuniversitaire ont débouché à la fois sur le « Projet de développement et de coordination entre l'Université de Genève, l'Université de Lausanne et l'École polytechnique fédérale de Lausanne » du 19 octobre 1998, que les deux recteurs et le président des hautes écoles adressent alors à leur autorité de tutelle respective (cantons et Confédération), et, en juin 2000, sur la déclaration commune d'intention entre cantons et Confédération. C'est le double point de départ institutionnel et politique de ce qui est appelé, au choix, le « Projet triangulaire lémanique » (PTL) ou le projet « Sciences-Vie-Société » (SVS) mis en œuvre dans les années 2000. Ce projet repose pour l'essentiel sur

17. La réaction estudiantine est nettement plus critique, à l'image du discours tenu par le secrétaire général de la Fédération des associations d'étudiants de l'Université de Lausanne (FAE) à l'occasion du *Dies academicus* vaudois de 1996. Celui-ci regrette que le rapprochement Genève-Lausanne soit essentiellement motivé par un impératif de réductions budgétaires qui va conduire à une limitation de l'offre universitaire. Il reproche aussi un déficit de participation concernant le projet de rapprochement.

le transfert des sections de mathématiques, physique et chimie (MPC) en deux temps (entre 2001 et 2003) de l'Université de Lausanne à l'École polytechnique fédérale de Lausanne. Il implique aussi une concentration de la pharmacie à Genève (au sein de la nouvelle École de Pharmacie Genève-Lausanne). L'argent libéré par ces transferts doit permettre à l'Université de Lausanne de développer les sciences de la vie et les sciences humaines et sociales (SHS), considérées désormais comme prioritaires pour l'institution.

La mise en œuvre du projet triangulaire lémanique passe notamment par la création de structures de décision *ad hoc* entre les trois hautes écoles, leurs autorités de tutelle et les autorités fédérales. La direction opérationnelle du projet est confiée aux recteurs des deux hautes écoles lémaniques et au président de l'EPFL (G3) alors que, pour la direction stratégique, s'ajoutent les conseillers d'État en charge de l'éducation des cantons de Genève et de Vaud, le président du conseil des Écoles polytechnique fédérales, ainsi que le Secrétaire d'État à la science et à la recherche (G7). La création de ces arènes décisionnelles *ad hoc* et transniveaux, au sein desquelles le projet est pensé, débattu et décidé, contourne d'une certaine manière les lieux du pouvoir classique, notamment les conseils de faculté et autres enceintes du pouvoir des professeurs.

Alors que les initiatives de la Confédération en matière de coordination, tout comme celles des doyens ou des recteurs, ont partiellement échoué dans les périodes précédentes (1990-98), les autorités de tutelle des trois hautes écoles lémaniques (gouvernements cantonaux et Conseil des écoles polytechniques fédérales) reprennent en main le dossier de la coordination des « sciences de base » (mathématiques, physique, chimie). Le projet va se concrétiser sous l'impulsion du nouveau Secrétaire d'État à la science et à la recherche et des instruments de financement qu'il va mettre en place. Comme la Confédération finance la domiciliation des trois « sciences de base » à l'EPFL, elle détient une partie essentielle des clés du succès de l'opération, ce qui lui permet d'« imposer » aux autorités politiques cantonales et académiques sa vision de la coordination lémanique.

En outre, les mesures prises par la Confédération en termes de coordination, à l'aide de nouveaux instruments de financement d'agences nationales comme la Conférence universitaire suisse (cus) ou le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS)<sup>18</sup>, rendent possibles (au sens de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité) les coordinations envisagées et esquissées dans les périodes précédentes. Pour le nouveau Secrétaire d'État, il ne s'agit plus de faire des économies par le biais d'une concentration des sciences de base au sein d'une même haute école, mais de réinvestir de l'argent dans des domaines considérés comme d'importance nationale, devant ainsi permettre aux institutions de

18. Pour la cus, il s'agit des « Projets de coopération et d'innovation » (PCI) et, pour le FNS, des « Pôles de recherche nationaux » (PRN), en particulier des pôles « Genetics » et « Oncologie moléculaire ». Dans les deux cas, ces instruments non pérennes et liés à des modalités de *matching funds* visent à mettre en réseau des enseignants/chercheurs de différentes hautes écoles suisses autour de projets fédérateurs aux niveaux régional ou national. Sur le rôle des instruments dans la construction des politiques scientifiques dans le cas belge, cf. Fallon (2011).

se positionner au niveau international. Cette politique doit, *in fine*, conduire à un profilage des hautes écoles, à savoir à une plus grande différenciation scientifique (aussi bien dans la recherche que dans l'enseignement) des établissements universitaires.

Le jeu sur les échelles ne s'est toutefois pas seulement débloqué avec l'apport de ressources financières supplémentaires de la Confédération. À partir d'un discours volontariste sur « l'entrée dans l'économie de la connaissance » (Kleiber, 1999 : 65), le Secrétaire d'État a dû convaincre différents acteurs fédéraux (Parlement fédéral, Conseil des écoles polytechniques fédérales) de la nécessité de soutenir ce projet régional, tout comme il a été impliqué dans des négociations entre autorités cantonales et académiques. De plus, le soutien politique et financier de la Confédération dans ce projet a également permis d'obtenir des financements supplémentaires de la part de fondations privées, indispensables à la mise en œuvre du volet « sciences de la vie » du projet triangulaire ainsi que des plates-formes techniques associées.

Ces mesures incitatives et financières ont suscité de fortes convoitises au sein des directions des universités et de la communauté scientifique du Bassin lémanique, impliquant des arbitrages politiques et scientifiques de la part des directions d'établissement et des gouvernements cantonaux. Dans ce contexte, les hautes écoles lémaniques ont été amenées à devenir des « universités-stratégues » qui élaborent des visions régionales, nationales et internationales, formulent des projets, affichent un leadership, cherchent à se renforcer à travers des alliances, développent des agendas plus ou moins cachés, coopèrent en même temps qu'elles se concurrencent. Ainsi, la construction de logiques d'action publique multi-niveaux a également impliqué des rapports parfois très conflictuels entre acteurs.

## **Rôle incitatif de la Confédération et régimes de coordination inter-universitaire lémanique**

Partis du constat d'une coordination interuniversitaire peu contraignante et par branche au début des années 1990, nous avons analysé les manières dont les acteurs l'ont successivement et diversement investie de significations et de contenus selon les moments et comment la coordination lémanique, pour la plupart des disciplines, est ainsi devenue une catégorie toujours plus légitime de l'action publique universitaire. Nous avons vu en particulier que la période de restrictions budgétaires des années 1990 a pesé sur des modes de coordination plus contraints que souhaités par les acteurs académiques. La fin des années 1990 marque l'avènement d'un nouveau régime de coordination universitaire plus « compétitif », centré sur l'investissement sélectif dans les politiques de la connaissance. De même, la perception des acteurs change entre les périodes investiguées : la Confédération est considérée à partir de la fin des années 1990 comme plus légitime à intervenir dans les « affaires universitaires cantonales » alors qu'au début des années 1990 une telle intervention

était perçue comme une « ingérence » politique inacceptable. Ce régime de coordination se caractérise donc par une interpénétration des différents niveaux d'action publique au nom d'une université plus « intégrée » dans son environnement national et international. Mais cette coordination renforcée est en partie liée aux modalités de financements conditionnés, par « projets ». Au carrefour de plusieurs réformes, ce régime a entraîné la création d'une « alliance territorialisée » sur le Bassin lémanique rendant possible le Projet triangulaire.

La matrice des coopérations universitaires des années 2000 ne correspond ainsi plus à celle des années 1990 : l'arrivée d'un nouveau Secrétaire d'État à la science et à la recherche en 1997 et les changements de responsables à la tête des trois hautes écoles lémaniques entre 1999 et 2000<sup>19</sup>, de nouvelles idées sur le rôle économique et social de la science imprègnent davantage les milieux des décideurs, les réformes fédérales convergent avec les initiatives cantonales, les moyens financiers et la politisation du processus augmentent. L'ensemble de ces facteurs explique en partie le déblocage de certains projets. Cependant, dans sa mouture des années 2000, le projet triangulaire met en mouvement des modes diversifiés de coordination débouchant sur une grande variété de résultats (transferts de disciplines, prestations croisées de cours, délocalisation de sections, équipements communs, etc.). Ces derniers affectent peu ou prou l'autonomie des établissements du point de vue de la définition de l'offre d'enseignements, des priorités de recherche ou d'achats communs de machines, mais pas du point de vue de l'autonomie budgétaire globale ou de la délivrance de diplômes. Durant la première période investiguée (1990-95), la Confédération a adopté un style d'action publique interventionniste en cherchant à « contraindre » les hautes écoles à collaborer entre elles afin de rationaliser les dépenses. Dans la seconde période (1995-98), la configuration d'acteurs n'a pas changé, même si les initiatives prises viennent des acteurs académiques et non plus fédéraux. C'est avec l'arrivée de nouveaux acteurs dans le jeu que l'on assiste à une évolution notable de la coordination universitaire. Ainsi, dans la dernière période analysée (1998-2005), la configuration et la stratégie des acteurs changent profondément. La Confédération intervient toujours autant mais de manière plus incitative : elle cherche à « convaincre » (dans un registre de « *soft law* ») les hautes écoles de la nécessité de collaborer entre elles, mais en apportant des ressources financières supplémentaires, conditionnées à une exigence de coordination. Ces nouvelles ressources ont été allouées dans le cadre de nouveaux instruments d'action publique tels que les Pôles de recherche nationaux (PRN) du Fonds national suisse de la recherche scientifique<sup>20</sup> ou les Projets de coopération et d'innovation (PCI) de la Conférence universitaire suisse (CUS).

19. Par ailleurs, ces convergences n'empêchent pas une forte différenciation des effets du projet triangulaire dans les trois hautes écoles lémaniques. Des modes d'appropriation hétérogènes expliquent en partie que les effets de ce projet ne soient pas identiques pour chaque haute école car les visions du développement, les intérêts et les ressources financières n'étaient pas semblables.

20. Cet instrument a été mis en place par le FNS et est géré selon des critères scientifiques (qualité, originalité, etc.) et politiques (concentration, masse critique, visibilité internationale, soutien institutionnel, utilité, etc.). La sélection des Pôles de recherche est effectuée dans un premier temps par le Fonds national (sur la base des critères scientifiques), puis, dans un second temps, par le Conseil fédéral et le Secrétariat d'État à la science et à la recherche sur la base de considérations plus politiques. Pour une analyse de cet instrument, cf. notamment Braun, Benninghoff (2003).

A travers une action publique désormais multi-scalaire et passablement enchevêtrée dans le domaine universitaire, les divers usages et discours des changements d'échelles participent donc à la redéfinition des rapports de force entre les acteurs politiques (cantons - Confédération), mais aussi entre acteurs politiques et académiques (le poids de la Confédération et celui des hautes écoles se sont en quelque sorte renforcés mutuellement, un peu aux dépens du niveau cantonal). Les logiques d'usages politiques (enjeux budgétaires, réformes d'un secteur, construction européenne, etc.), académiques (définition des plans d'études, mobilité, compétition scientifique nationale et internationale, etc.), économiques (marché du travail, compétitivité) et sociaux (comportements des étudiants) placent désormais les hautes écoles dans des dispositifs d'interdépendance accrue avec de multiples acteurs à différentes échelles.

Nous avons essayé de montrer que les transformations du rôle de la Confédération helvétique dans la politique universitaire (d'un État interventionniste classique à un État incitatif) ont eu des incidences territoriales multiples (régionalisations à géométrie variable). Le cas investigué rend compte d'une territorialisation multi-échelles qui, dans la suite des années 2000, n'a cessé de se développer. Les régimes de coordination interuniversitaire se sont ainsi toujours plus diversifiés entre hautes écoles, dans des modèles à deux ou trois institutions, mais aussi entre de nouvelles disciplines (sciences économiques, sciences de la terre, théologie, microtechniques, neurosciences, etc.) ou autour de plateformes technologiques tels que le Centre d'imagerie biomédicale (CIBM) ou le Centre de modélisation avancée (CADMOS).

Dans un contexte toujours très marqué par le discours sur la compétition scientifique internationale et sur le rôle des savoirs et de l'innovation dans le développement économique, on semble entrer dans un régime de coordination interuniversitaire lémanique encore plus ouvert et flexible au niveau territorial et plus ciblé ou spécialisé au niveau disciplinaire: il intègre parfois l'Université de Neuchâtel (UNINE) pour former le Triangle Azur ou il repose sur la constitution d'accords interinstitutionnels bilatéraux dans des domaines spécialisés (entre UNIL et EPFL ou entre UNIL et EPFL, etc.). Les spatialisations de ces régimes de coordination interuniversitaire se déploient aussi sur plusieurs échelles : urbaines à Lausanne (EPFL-UNIL), métropolitaines ou régionales entre Lausanne et Genève (EPFL, UNIGE, UNIL) ou interrégionales avec le Triangle Azur (UNIGE, UNIL, UNINE) et la Conférence universitaire de Suisse occidentale (toutes les universités romandes).

Stimulée par la nouvelle puissance normative de l'État fédéral comme relais consentant des normes internationales en la matière, la tension entre concurrence et coopération entre hautes écoles structure les logiques multi-niveaux des réformes des universités et participe pleinement de la compétition accrue au sein de l'Europe de la connaissance à partir de techniques de « coordination

compétitive » (Bruno, 2009). Les paradigmes gestionnaires et économistes (NGP et « économie de la connaissance ») facilitent ou portent les processus de coopération et de concurrence des universités. Celles-ci sont ainsi amenées à adopter une posture de « stratèges » pour essayer de trouver une place dans la compétition scientifique nationale et internationale. Ces processus produisent de nouveaux régimes de coordination interuniversitaire dont le sens est transformé dans le temps par les nouveaux « registres de justification » (Boltanski, Thévenot, 1991) utilisés par les acteurs<sup>21</sup>. Le sens donné à la coordination interuniversitaire comme catégorie d'action publique n'est ainsi plus le même dans les années 2000 que dans la décennie précédente : d'une solution à des problèmes de finances publiques, la coordination est devenue un moyen pour renforcer la compétitivité des hautes écoles et celle de leurs disciplines.

Ce faisant, on en conclut que les rapports de sens et de pouvoir qui structurent les régimes de coordination interinstitutionnelle s'adossent aux transformations des rapports entre Confédération et cantons dans le contexte d'internationalisation et d'eupéanisation accrues du secteur. À la fin des années 1990, on assiste ainsi à la mise en place d'un nouveau référentiel d'action publique universitaire qui ne repose plus sur une logique de coupures budgétaires mais sur un investissement sélectif et conditionné qui incarne le rôle incitatif que l'État veut donner à voir dans le domaine des politiques de la connaissance. Le nouveau régime de coordination interuniversitaire apparaît alors comme un moyen de répondre à l'injonction d'un positionnement multi-scalaire des hautes écoles, au risque de l'invisibilité et de l'affaiblissement des petites universités et du renforcement stratégique des plus grandes ou des plus autonomes.

## Références bibliographiques

- AGHION P., COHEN, E. 2004. *Éducation et croissance*. Paris : La Documentation française.
- AUST J., CRESPIY C. 2009. Napoléon renversé. Institutionnalisation des Pôles de recherche et d'enseignement supérieur et réforme du système académique français. *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, p. 915-938.
- BACHE I., FLINDERS M. (ed), 2004. *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press.
- BALME R., CHABANET D., WRIGHT V. (dir.), 2002. *L'action collective en Europe*. Paris : Presses de Science Po.
- BARRIER J. 2011. Financer la recherche, organiser les relations science-industrie. Les politiques de financement sur projets en France (1982-2006). In Ph. Bezes, et A. Siné, (dir.). *Gouverner (par) les finances publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 355-391.
- BEERKENS E. 2008. The emergence and institutionalisation of the European higher education and research area. *European Journal of Education*, vol. 43, n° 4, p. 407-425.
- BENNINGHOFF M., LERESCHE J.-Ph. 2009. The internationalization of national decision-making processes. The case of the Bologna Declaration in Switzerland. In S. Nahrath et F. Varone, (ed.).

21. Les « registres de justification » de l'action publique (notamment de la Confédération) ne se construisent plus seulement sur la notion d'efficacité (cf. « cité industrielle ») ou de concurrence (cf. « cité marchande »), mais également sur celles de *mise en réseaux*, de *flexibilité*, d'*autonomie* et d'*accountability* (cf. « cité par projets »), caractéristiques, selon Boltanski et Chiapello (1999), d'un « nouvel esprit du capitalisme ».

*Rediscovering public law and public administration in comparative analysis*. Lausanne/Berne: PPUR/Haupt, p. 197-114.

BEZES Ph. 2005. Le modèle de l'État-stratège : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française. *Sociologie du travail*, vol. 47, n° 1, p. 431-450.

BOISSEAU S., FAURE A., LERESCHE J.-Ph. et al. 2011. Penser la territorialité des changements d'échelle. Bruxelles, Congrès international des associations francophones de Science politique, 20-22 avril.

BOLTANSKI L., THÉVENOT L. 1991. *De la justification*. Paris : Gallimard.

BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard.

BRAUN D., BENNINGHOFF M. 2003. Policy Learning in Swiss Research Policy - The case of the National Centres of Competence in Research. *Research Policy*, vol. 32, n° 10, p. 1849-1863.

BRAUN D., LERESCHE J.-Ph. 2007. Research and Technology Policy in Switzerland. In U. Klöti et al. (ed.) *Handbook of Swiss Politics*. Zurich : NZZ Publishing, p. 735-761.

BRUNO I. 2008. *À vos marques, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*. Ed. du Croquant.

BRUNO I. 2009. The "indefinite discipline" of competitiveness benchmarking as a neoliberal technology of government. *Minerva*, n° 47, p. 261-280.

CHARLE C. 2008. La loi LRU dans une perspective européenne. *Mouvements*, n° 55-56, p. 94-101.

CRESPIY C., HÉRAUD J.-A., PERRY B. 2007. Multi-level governance, regions and science in France : between competition and equality. *Regional Studies*, vol. 40, n° 8, p. 1069-1084.

CROCHÉ S. 2006. Qui pilote le processus de Bologne ? *Éducation et Sociétés*, n° 18, p. 203-217.

FALLON C. 2011). *Les acteurs-réseaux redessinent la science. Le régime de politique scientifique révélé par les instruments*. Louvain-la-Neuve : Ed. Academia.

FAURE A., LERESCHE J.-Ph., MULLER P., NAHRATH S. (éd.), 2007. *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*. Paris : L'Harmattan.

FISCHER A. 2007. Internationalization of Swiss decision-making processes ». In U. Klöti et al. (ed.). *Handbook of Swiss Politics*. Zürich : NZZ Publishing, p. 547-568.

FORAY D. 2000. *L'économie de la connaissance*. Paris : La Découverte.

FORTIER C. (éd.), 2010. *Université, Universités*. Paris : Dalloz.

GROSSETTI M., LOSEGO Ph. (dir.). 2003. *La territorialisation de l'enseignement supérieur et de la recherche. France, Espagne et Portugal*. Paris : L'Harmattan.

HÉRAUD J.-A. 2009. La gouvernance multi-niveaux de la recherche et de l'innovation dans les régions françaises. In J.-Ph. Leresche et al. (éd.). *Recherche et enseignement supérieur face à l'internationalisation. France, Suisse et Union européenne*. Lausanne : PPUR, p. 259-280.

HUISMAN J., VAN DER WENDE M. 2004. The EU and Bologna : are supra- and international initiatives threatening domestic agendas?. *European Journal of Education*, vol.39, n° 3, p. 349-357.

JOUVENET M. 2011. Profession scientifique et instruments politiques : l'impact du financement sur projets dans des laboratoires de nanosciences. *Sociologie du travail*, n° 53, p. 234-252.

KLEIBER C. 1999. *Pour l'Université*. Berne.

LARÉDO Ph. 2003. Six Major Challenges Facing Public Intervention in Higher Education, Science, Technology and Innovation. *Science and Public Policy*, vol.30, n° 1, p. 4-12.

LEPORI B., JONGBLOED B., SALERNO C., SLIPERSÆTER S. 2007. Changing Patterns of Funding of European Higher Education Institutions. In A. Bonaccorsi et C. Daraio (ed.). *Universities and Strategic Knowledge Creation*. Cheltenham : Edward Elgar, p. 85-111.

- LERESCHE J.-Ph., NAHRATH S. 2007. Les échelles de l'action publique : question classique, objets nouveaux ? In A. Faure et al., (ed.). *Action publique et changements d'échelles. Les nouvelles focales du politique*. Paris : L'Harmattan, p. 321-331.
- LERESCHE J.-Ph. 2009. Regards internationaux sur l'autonomie des universités et la territorialisation de l'enseignement supérieur. *Pouvoirs locaux*, n° 82, p. 77-81.
- LERESCHE J.-Ph., LARÉDO Ph., WEBER K. (éd.) 2009. *Recherche et enseignement supérieur face à l'internationalisation. France, Suisse et Union européenne*. Lausanne : PPUR.
- LERESCHE J.-Ph. 2010. Les logiques multi-niveaux de l'internationalisation des enseignements supérieurs et l'autonomie des universités. In C. Fortier (éd.). *Université, Universités*. Paris : Dalloz, p. 123-137.
- LERESCHE J.-Ph., JOYE-CAGNARD F., BENNINGHOFF M., RAMUZ R. 2012. *Gouverner les universités. L'exemple de la coordination Genève-Lausanne (1990-2010)*. Lausanne : PPUR.
- LOUVEL S. 2011. *Des patrons aux managers. Les laboratoires de recherche publique depuis les années 1970*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- MARKS G., HOOGHE L. 2004. Contrasting Visions of Multi-level Governance. In I. Bache et M. Flinders (ed.). *Multi-level Governance*. Oxford : Oxford University Press, p. 15-30.
- MULLER P., RAVINET P. 2008. Construire l'Europe en résistant à l'UE ? Le cas du processus de Bologne. *Revue internationale de politique comparée*, vol.16, n° 4, p. 653-665.
- MUSSELIN C. 2006. Les paradoxes de Bologne : l'enseignement supérieur français face à un double processus de normalisation et de diversification. In J.-Ph. Leresche, M. Benninghoff, F. Crettaz von Roten et al. (éd.). *La fabrique des sciences. Des institutions aux pratiques*. Lausanne : PPUR, p. 25-42
- OFS 2010. *Etudiants des hautes écoles universitaires 2009/10*. Neuchâtel : OFS.
- OLSSSEN M., PETERS M. 2005. Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism. *Journal of Education Policy*, vol.20, n° 3, p. 313-345.
- PARADEISE C., BLEIKLIE I., REALE E., FERLIE E. (ed.) 2009. *University Governance: Western European Comparative Perspectives*. London : Springer.
- PARIS Th., VELTZ P. (dir.) 2010. *L'économie de la connaissance et ses territoires*. Paris : Hermann.
- RAVINET P. 2009. Le processus de Bologne comme contournement de l'UE : les dynamiques paradoxales de construction de l'Espace européen d'enseignement supérieur . In J.-Ph. Leresche et al. (dir.). *L'internationalisation de la recherche et de l'enseignement supérieur. France, Suisse et Union européenne*. Lausanne : PPUR, p. 217-233.
- SAURUGGER S. 2009. *Les théories et concepts de l'intégration européenne*. Paris : Presses de Sciences Po.
- SCHWAB B., SURDEZ M. 2007. Éducation and Cultural policy. In U. Klöti et al. (ed.). *Handbook of Swiss Politics*. Zurich : NZZ Publishing, p. 787-817.
- SMITH A. 2004. *Le gouvernement de l'Union européenne*. Paris : LGDJ.
- VISSCHER DE, C., VARONE F. 2004. La nouvelle gestion publique en action. *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, p. 177-185.
- WEBER K. 1994. Higher education policy in Switzerland. In L. Goedegeburre, F. Kaiser, P. Maassen et al. (ed.). *Higher Education Policy. An international comparative perspective*. Oxford: Pergamon Press, p. 265-289.
- WHITLEY R. 2010. Reconfiguring the public sciences. The impact of governance changes on authority and innovation in public science systems. In R. Whitley, J. Gläser, L. Engwall (ed.). *Reconfiguring knowledge production. Changing authority relationships in the sciences and their consequences for intellectual innovation*. Londres : Oxford, p. 4-47.

## L'État et ses territoires

Comment s'organisent les relations entre pouvoir central et pouvoirs locaux ? Cette question classique des sciences sociales, qui a longtemps été centrale dans la sociologie politique de l'action publique française, a été progressivement délaissée par les chercheurs. Elle connaît un regain d'actualité, dans un contexte d'approfondissement de la décentralisation et d'accumulation des réformes de l'État d'inspiration néo-managériales.

Ce numéro de *Sciences de la Société* cherche à comprendre les conséquences territoriales des réformes de l'État de ces dernières années, qui ont profondément recomposé son organisation et ses modalités d'intervention locale. Sans renouer avec une perspective stato-centrée qui était celle qui prévalait dans les années 1970, il s'agit ici de réintroduire l'État dans l'analyse des politiques locales et, réciproquement, de saisir par l'action publique locale les transformations de l'État. Afin de mettre à l'épreuve l'hypothèse d'une réaffirmation de l'État dans la gestion publique des territoires, trois options sont privilégiées : d'importantes analyses empiriques, une variété de secteurs et un intérêt pour les réformes qui travaillent l'institution bureaucratique elle-même. Ce faisant, les articles réunis dans cette livraison apportent des éclairages contrastés sur le sens des restructurations en cours.

**Dossier coordonné par Jérôme AUST, Cécile CRESPIY, Renaud EPSTEIN, Hélène REIGNER**

État • État local • déconcentration • territorialisation • élus locaux • action publique • professions



Presses Universitaires du Mirail  
Université de Toulouse II-le Mirail  
w3.pum.univ-tlse2.fr

Prix : 21 €

LERA 90  
Code Sodis : F352860  
ISBN : 978-2-8107-0285-5

