Zeitschrift: Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten = Association Suisse des Professeurs d'Université

Herausgeber: Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten

Band: 9 (1983)

Heft: 2

Artikel: La rationalisation des universités

Autor: Kröll, Walter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-894252

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

LA RATIONALISATION DES UNIVERSITES

par Walter Kröll

Prof. Dr. Walter Kröll ist Präsident der Philipps-Universität Marburg und Mitglied des Ständigen Ausschusses für Hochschulwesen und Forschung des Europarates, Strassburg. Er stellt uns freundlicherweise den nachfolgenden Text eines Vortrages zur Verfügung, den er an der Ständigen Konferenz der Rektoren, Präsidenten und Vizekanzler der Europäischen Universitäten (CRE) gehalten hat. Nach einem kurzen Rückblick auf die Entwicklung der Universitäten in der Bundesrepublik seit den sechziger Jahren schildert er darin die aktuelle Situation des deutschen Hochschulwesens, das mit ähnlichen Problemen wie das schweizerische zu kämpfen hat: Kürzung der Bundessubventionen um 20 %, Einfrierung der Ausbildungsförderung auf dem Stand von 1980, ungünstige Arbeitsmarktlage der Hochschulabsolventen bei immer noch zunehmenden Studentenzahlen. Eine Möglichkeit, die daraus entstehenden Schwierigkeiten zu meistern, sehen viele Politiker der Bundesrepublik im Zauberwort Rationalisierung: danach sollen die Universitäten mehr leisten, aber mit weniger Kosten, was man durch Reduktion, Verlagerung und Konzentration der Mittel zu erreichen hofft. Professor Kröll zeigt die Grenzen dieser Rationalisierung auf und wehrt sich sowohl gegen eine lineare und quantitative, nicht auf qualitativen Kriterien beruhende Limitierung, wie auch dagegen, auf dem Wege von Strukturänderungen die Probleme der achtziger Jahre zu lösen.

Au cours des vingt dernières années, les universités européennes ont subi une <u>expansion</u> qui fut parfois dramatique. L'augmentation du taux des naissances après la seconde guerre mondiale et l'évolution des attitudes vis-à-vis de l'éducation eurent pour conséquence d'accroître le nombre d'étudiants et, proportionnellement, celui des enseignants universitaires. De nouvelles universités furent fondées et on agrandit les anciennes. Les budgets universitaires s'enflèrent. Le cas de la République Fédérale Allemande illustre très bien ce processus: depuis 1960, le nombre d'étudiants a passé d'environ 300,000 à 1,1 million, le personnel enseignant a quadruplé et a atteint le nombre de 80,000 personnes. On fonda 20 nouvelles universités. Les subventions de l'Etat pour les universités passèrent de 1,3 à 17 milliards de D.M.

Il est vrai que le degré d'expansion variait d'un pays à l'autre. Il fut très fort en France, en Autriche, en Italie, en Espagne, au Portugal et en Turquie, et sensiblement plus faible en Grande Bretagne et en Suisse.

Parallèlement, certaines disciplines scientifiques subirent un processus de différentiation et de spécialisation. Le champ des matières enseignées à l'université s'élargit.

Cette phase d'expansion s'accompagna de nouvelles politiques dans le domaine de l'instruction publique qui touchèrent l'accès aux universités, leur régionalisation et leur démocratisation. Les questions du fonctionnement efficace des universités et de rationalisation furent nettement subordonnées à ces intentions politiques, d'autant plus que l'expansion sur le plan économique se justifiait, semblait-il, par le fait que seul un plus grand nombre de travailleurs hautement qualifiés pourrait garantir la prospérité économique. Une réforme "en profondeur" devait permettre alors un emploi plus rationnel des infrastructures universitaires. Ainsi, en RFA on pensait que l'unification de hautes écoles de types différents en "universités globales" (Gesamthochschulen) mènerait à une "exploitation optimale de l'infrastructure universitaire". La réforme des études (Studienreform) devait aussi limiter le temps d'études (jusqu'au premier diplôme professionnel) à huit semestres: l'exemple des pays anglo-saxons semblait en effet autoriser un raccourcissement des études sans en abaisser le niveau.

Bien que les universités pussent se défendre contre un certain nombre d'exigences réformatrices, de nombreuses mesures de rationalisation furent prises, en touchant certaines ou les affectant toutes. Quelques exemples: on étudia et on compara le taux de rentabilité des diverses universités, on introduisit l'informatique dans les administrations universitaires, on réorganisa les bibliothèques et on s'efforça d'employer en commun des installations particulièrement coûteuses. Aucune de ces mesures ne put d'ailleurs convaincre le public que les universités employaient les moyens financiers considérables mis à leur disposition d'une manière efficace et rationnelle.

L'expansion des universités fut donc un élément de stabilisation uniquement au sens où elle a réduit, ainsi que pour toutes les institutions publiques, la possibilité de les abolir ou de les transformer radicalement.

Vers la moitié des années 70, cette phase d'expansion fut remplacée par une période de stagnation. Les budgets universitaires ne connurent plus d'augmentations significatives, les fonds pour la recherche et l'enseignement ne grandirent que nominalement (couvrant ainsi les taux de dépréciation de la monnaie et d'inflation), les budgets pour le personnel enseignant stagnèrent. Pendant cette période, les universités ne purent satisfaire leurs besoins quantitatifs, qualitatifs et structurels qu'en redistribuant les fonds et les postes dont elles disposaient déjà. Il s'avéra cependant qu'une redistribution acceptable n'était possible que s'il y avait croissance économique.

En effet, même pendant cette période, le nombre d'étudiants continua à augmenter (en République Fédérale Allemande comme ailleurs). Afin de ne pas compromettre les chances de formation des étudiants nés pendant les années à forte natalité, les universités décidèrent alors d'en accepter plus que ne leur permettaient leur capacité d'enseignement et les gouvernements des Länder ainsi que le gouvernement fédéral leur promirent des fonds pour faire face à ces charges supplémentaires.

Depuis 1980 environ, cette période de stagnation céda la place à une phase de récession. Celle-ci est due en majeure partie aux difficultés économiques que connaît l'Europe actuelle et aux problèmes financiers qui en résultent. La valeur réelle des fonds destinés à la recherche et à l'enseignement va diminuant. Le gouvernement fédéral a annoncé qu'il allait réduire de 20 % ses subventions pour la construction de nouvelles universités (bien que la planification et la coordination de ces constructions aient été fixées à long terme, et qu'elles eussent dû être financées à 50 % par les Länder et à 50 % par le gouvernement fédéral). Aujourd'hui, il faut bien plus de temps pour terminer les projets déjà entamés, quant aux autres, ils sont parfois simplement abandonnés. Ainsi, quelques-unes des nouvelles

universités restent en chantier alors que les anciennes n'obtiennent que rarement les nouveaux locaux dont elles ont besoin.

De plus, le gouvernement fédéral a cessé de contribuer financièrement à l'installation de nouveaux logements étudiants. L'"encouragement financier à la formation" (Ausbildungsförderung), dont bénéficiaient environ 1/3 de nos étudiants sur la base de critères de nécessité sociale, a été gelé à son niveau de 1980. Les fonds pour la recherche, l'enseignement et l'engagement du personnel scientifique auxiliaire et des assistants, ont, eux, été réduits de 20 %. Les postes libérés sont soit laissés vacants pendant six mois, soit supprimés. Ces restrictions risquent de durer les prochaines années, il se peut même qu'elles soient renforcées. La dernière estimation officielle des rentrées fiscales en Allemagne (République fédérale) prévoyait une réduction de 17 milliards de D.M.; et ce sont surtout les ministres des finances qui s'opposent aux investissements à long terme dans les universités. Ils prétendent que l'évolution de la courbe démographique conduira à une forte chute du nombre d'étudiants dans les années à venir: en conséquence, il serait absurde de mettre en place de nouvelles infrastructures universitaires qui s'avèreraient inutiles d'ici peu. En outre, sur le marché de l'emploi, la demande d'universitaires a diminué, ce qui justifie une réduction des universités en général ou de certains de leurs secteurs en particulier, notamment les facultés de lettres, qui attirent des masses d'étudiants, ou les cours de formation à l'enseignement secondaire. Du fait de la saturation de certains secteurs du marché de l'emploi traditionnellement réservés aux universitaires, on demande aux étudiants de se préparer dorénavant à une plus grande mobilité professionnelle. De plus, les universités devraient contribuer à la sauvegarde et à la restauration de l'économie nationale en intensifiant et en développant la recherche scientifique.

Malgré cela le nombre d'étudiants ne cesse de croître. Ces deux dernières années, leur nombre a augmenté de 7 % par an et on s'attend à ce qu'il atteigne 1,3 million à la fin des années 80. Ainsi, les universités devront à la fois former plus d'étudiants et développer la recherche scientifique, tout en disposant de

moins d'argent. Lors de la dernière assemblée annuelle de la Conférence des Recteurs d'Allemagne fédérale à Aachen, le premier ministre, confronté à ce dilemme évident, déclara que la pauvreté stimulait l'invention: les universités doivent faire preuve de plus d'imagination en matière de gestion, elles doivent faire de nécessité vertu en exploitant au maximum leurs capacités. La rationalisation est ainsi présentée comme la formule magique qui aidera les universités - et l'instruction publique - à résoudre tous leurs problèmes. Rationaliser veut alors dire accomplir davantage mais à moindre coût, en réduisant, transposant et concentrant les capacités. Comment les universités peuvent-elles satisfaire de telles exigences ou y échapper? Cette incitation puissante à la rationalisation donnera-t-elle naissance à de nouvelles possibilités d'action? Les mesures entreprises seront-elles aussi efficaces que la volonté de rationaliser est forte?

De nombreux représentants des universités estiment que, même dans une situation économique difficile, on ne devrait pas prôner un redimensionnement des universités et des hautes écoles. Ils pensent que l'argument de la rationalisation est utilisé pour couvrir les échecs de l'instruction publique et prétendent que, si les universités participaient à ce processus, elles se rendraient co-responsables d'une politique qui devrait rencontrer une opposition publique massive. On a maintes fois soutenu que les variations démographiques à moyen terme ne sont pas une justification pour la création ou la suppression d'institutions académiques, qu'il est dangereux d'entreprendre de profondes transformations structurelles sur la base de fluctuations économiques à court terme, ou de diriger le développement des universités en se basant sur des prévisions éphémères et peu fiables quant à la demande d'universitaires. De plus, il faut affirmer une fois pour toutes que l'université est avant tout une institution scientifique, et non une entreprise commerciale. Sa tâche primordiale est celle d'encourager et de diffuser la science par le biais de la recherche, de l'enseignement et des études. Il est impossible d'appliquer à cette tâche des critères financiers comptabilisant les profits et les pertes. C'est dire

que la rentabilité n'est pas un but primordial de l'université; elle n'est qu'une condition secondaire de son existence car il est faux d'assumer que pour réussir, une université doit être dirigée comme une entreprise commerciale.

Cependant, il est dans l'intérêt des universités de participer à la mise en place de mesures de rationalisation; ceci leur permettra

- de prendre une part active à l'élaboration de leur propre futur;
- de réfuter l'argument selon lequel tous les problèmes universitaires peuvent être résolus par la rationalisation, si l'institution voulait bien faire preuve d'un peu plus de bonne volonté;
- de démontrer qu'elles ont conscience des problèmes liés à une utilisation rationnelle de fonds publics, et qu'elles ont la volonté d'être raisonnables;
- d'attirer l'attention sur d'importantes mesures de rationalisation rendues impossibles par des contraintes extérieures;
- de rendre attentif aux effets pervers possibles (avant que les mesures décidées ne soient mises en pratique).

Puisque les conditions objectives diffèrent d'un pays à l'autre, voire d'une université à l'autre à l'intérieur du même pays, il ne peut pas y avoir de règles générales pour rationaliser l'enseignement supérieur: il faut au contraire toujours tenir compte du contexte local. Malgré cela, j'aimerais parler brièvement de quelques aspects généraux du processus de rationalisation.

Du point de vue de l'Etat, le but principal de la rationalisation est de réduire les dépenses. Ce but est accessible soit par des restrictions budgétaires d'ordre général, soit par une réduction des capacités d'enseignement (particulièrement dans des domaines caractérisés par une exploitation incomplète des ressources ou une surproduction de diplômés). En fait, un calcul du degré d'exploitation de l'institution n'est possible que dans l'enseignement, et uniquement sur la base de critères quantitatifs. Depuis un certain temps, l'Allemagne (République fédérale) a mis sur pied un système fédéral de calculation des capactiés tenant compte des différentes spécialisations académiques. Et même si on ne peut se fier aux prévisions concernant les besoins de l'emploi, il est évident qu'il y a actuellement surproduction d'enseignants et de licenciés en lettres.

Après la période récente de croissance quantitative, les universités devraient maintenant se préoccuper surtout d'amélioration qualitative. Ainsi, toutes les mesures de rationalisation devraient être jugées à l'étalon de leur influence sur le niveau académique de l'institution. Il est aussi capital de prêter aujourd'hui une plus grande attention à la recherche, l'enseignement ayant été favorisé pendant ces dernières années.

Mais il est très difficile, pour la recherche tout particulièrement, d'établir des critères d'évaluation objectifs, reconnus dans le domaine scientifique car nous ne disposons même pas en ces matières de valeurs normatives fixes, si douteuses soient-elles, que l'on applique à l'enseignement. Il se trouve que même une quantification approximative des dépenses en temps ou en argent, occasionnées par un projet scientifique, c'est-à-dire une évaluation du taux d'exploitation des capacités de l'institution, reste chose quasiment impossible. Bien qu'on puisse avancer des données statistiques sur les publications, sur la fréquence de leur citation, sur le nombre de promotions ou d'habilitations liées à la recherche, ces données ne permettent guère de se faire une idée de la valeur d'un projet de recherche! Il est souvent arrivé d'ailleurs que la portée d'un projet scientifique n'ait été reconnue que des années plus tard (surtout quand il s'agissait de découvertes importantes). En fait, seuls les spécialistes d'un domaine sont capables d'évaluer la qualité et l'efficacité d'un programme de recherche en ce secteur!

Cela ne veut pas dire que dans les universités, une réduction des dépenses soit forcément incompatible avec une augmentation de l'efficacité. On peut par exemple douter de la nécessité d'enseigner toutes les branches, même mineures, dans chaque université. On peut aussi se demander s'il est indispensable d'avoir autant d'enseignants dans les matières importantes que c'est le cas actuellement en Allemagne fédérale. Il est certain qu'un niveau académique élevé ou une efficacité accrue ne s'atteignent pas par la voie des restrictions seulement. On peut aussi, plus positivement, créer des centres d'excellence pour la recherche, encourager le développement de nouveaux domaines particulièrement prometteurs, la micro-électronique ou la génétique moléculaire par exemple, en

organisant judicieusement les coupures budgétaires afin d'engager un plus grand nombre de scientifiques dans les domaines particulièrement dynamiques. La seule redistribution des postes disponibles n'est en effet pas suffisante: même si, à long terme, on ne peut pas augmenter les effectifs des enseignants universitaires, il faut absolument pouvoir le faire temporairement car surtout en période de récession, la rationalisation ne doit pas exclure la possibilité d'investir dans certains secteurs.

Grâce à l'expansion récecente, on peut actuellement économiser en de nombreux domaines universitaires sans mettre en péril le niveau de la recherche et de l'enseignement. D'autre part, il est évident qu'il faut limiter les restrictions pour sauvegarder l'efficacité ou même le caractère opérationnel des universités. Malheureusement, en ce moment le public ne veut pas en tenir compte. En effet, trop souvent dans le passé, les universités ont annoncé qu'il y aurait l'effondrement de tel ou tel secteur de leurs activités si les augmentations demandées ne leur étaient pas accordées. De plus, le public est incapable de juger du degré de compétitivité d'une université car en tant qu'institution, elle peut continuer à fonctionner, et ne pas faire faillite, même si elle n'a d'université plus que le nom.

Il y a aussi des limites politiques à la rationalisation, liées à l'accès à l'université comme à la régionalisation. Tant qu'elles ne seront pas remises en cause, elles bloqueront souvent les propositions de rationalisation les plus radicales. En outre, certaines directives administratives et certains décrets ministériels freinent la gestion rationnelle des universités, pour ne pas parler de l'insécurité qui accompagne les décisions budgétaires, insécurité accrue par l'impossibilité de transférer les fonds d'une année comptable sur l'autre. C'est dire qu'il devrait y avoir aussi des encouragements matériels à l'économie pour les universités.

Enfin, il est important de savoir comment sont mises en pratique au niveau des universités-mêmes les restrictions imposées de l'extérieur. La procédure la plus simple consiste à les reporter linéairement à tous les secteurs. Mais cette manière de faire serait aussi fausse que ne l'était, en période d'expansion, la

croissance linéaire des budgets basée sur quelques critères quantitatifs tels que le nombre d'étudiants ou le nombre de scientifiques employés à un projet de recherche. Une telle répartition budgétaire ne tient pas compte des différents niveaux d'activité et de vitalité scientifiques des secteurs d'une université. Elle limite et met en danger aussi bien les secteurs médiocres qu'exceptionnels. Les universités doivent donc faire preuve de courage et de force et imposer des restrictions différenciées, basées sur des critères qualitatifs. Mais en sont-elles capables dans la situation actuelle? Tant qu'il n'y aura pas assez pour tout le monde, tant que ce qui est donné à un endroit doit être repris ailleurs, il n'y aura pas d'entente possible au sein de l'institution.

Autre difficulté spécifique, celle liée à la rationalisation du personnel scientifique: ce dernier est en effet difficilement reconvertible. C'est pourquoi on ne jongle généralement qu'avec les postes qui se libèrent. Or, il se trouve que le nombre de ces postes a sensiblement diminué, vu le profil d'âge défavorable de l'emploi universitaire, d'une part, vu la faible mobilité de l'emploi en ce secteur, d'autre part. Pour être acceptablestant au plan économique que scientifique, des réductions ne devraient toucher que certains postes spécifiques et non la totalité des postes vacants à un moment donné. En conséquence, il est très difficile de mettre en pratique une politique cohérente. De plus, c'est souvent dans les domaines où l'activité et l'efficacité scientifiques sont les plus marquées qu'on constate une forte fluctuation des postes, là il faudrait donc ne rien affaiblir.

Les mesures de rationalisation les plus problématiques sont encore celles qui changent les structures universitaires, par exemple la décision d'abandonner une matière ou de supprimer toute une filière d'enseignement. D'une part, le programme des cours s'uniformise et perd son attrait. D'autre part, les possibilités de recherche interdisciplinaire diminuent. Diverses disciplines s'entremêlant dans une même branche d'études, la décision de supprimer l'une d'elles peut aussi influencer des secteurs voisins. Cela s'applique tout particulièrement à la

formation à l'enseignement secondaire, qui exige une grande variété de combinaisons de sujets. Chaque décision de supprimer un domaine établi de recherche et d'études se heurte d'ailleurs à une opposition violente, particulièrement si cette décision favorise une université voisine. Il est intéressant de noter que de telles mesures sont toujours proposées dans le cas de matières d'importance secondaire, même si leur efficacité, vu le petit nombre de personnes concernées, ne peut être que très restreinte. Le fait que moins de personnes seront touchées, réduit sensiblement les difficultés objectives et subjectives d'une telle mesure. Dans ce domaine, il est douteux qu'un plus grand degré d'autonomie des universités puisse mener à une rationalisation accrue. Une mesure exigeant de grands sacrifices ne fera jamais l'unanimité, ni au sein d'une seule université ni entre plusieurs institutions: les personnes directement concernées y opposeront toujours des arguments de poids. Même des conférences de recteurs ont beaucoup de peine à formuler des propositions concertées visant la suppression de sujets, d'infrastructures ou d'instituts au sein d'une université pour permettre leur maintien ou leur concentration dans une autre. En fait, plus on est éloigné d'une université, plus il est facile de prendre pareille décision - même si éloignement signifie compétence moindre. Pour cette raison, il est souhaitable que des décisions de ce genre ne soient pas de la responsabilité de ceux qu'elles touchent directement mais bien de celle de représentants universitaires auxquels on reconnaît un haut niveau d'autorité personnelle et scientifique. Sie les universités ne peuvent donc élaborer de position commune quant à la réduction et au transfert de leurs activités, elles devraient néanmoins réagir ensemble contre des mesures de rationalisation imposées de l'extérieur; et cela en développant au maximum toutes les possibilités raisonnables d'une rationalisation basée sur la coopération.

Finalement, je pense que les possibilités de la rationalisation (et ses résultats) trouveront leurs limites tant aux plans politique que pratique. A elle seule, en effet, la

rationalisation ne peut pas résoudre tous les problèmes des universités. C'est pourquoi j'aimerais attirer votre attention sur le concept de rationalisation sociale: il souligne l'importance, pour le fonctionnement d'une institution, de l'atmosphère sociale qui y règne, donc de la motivation de ses membres. J'ai l'impression que très souvent, le profit numérique obtenu par des mesures de rationalisation est annulé par la perte d'une rationalité sociale. Cela peut se traduire par un détournement du potentiel intellectuel de ce qui devrait être la vraie tâche de l'institution (c'est-à-dire l'enseignement et la recherche), par la détérioration de l'ambiance de travail dans les universités, donc par une baisse de la motivation des travailleurs scientifiques.