

**Commentaires du CRef sur le rapport des recteurs honoraires A. Bodson et J. Berleur
« Quelles urgences pour une politique universitaire en Communauté française de
Belgique » commandité par le Ministre W. Ancion.**

Préambule

William Ancion, Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique de la Communauté française de Belgique (CF), a confié une étude prospective dénommée « Mission Université » aux Recteurs honoraires A. Bodson et J. Berleur.

Ce rapport intitulé « Quelles urgences pour une politique universitaire en Communauté française de Belgique ? » a été rendu public le 9 novembre 1998 en même temps qu'il était transmis au Conseil des Recteurs des Universités francophones de Belgique (CRef).

Rédigé en dehors d'une véritable concertation avec le CRef, le rapport au Ministre des recteurs honoraires A. Bodson et J. Berleur appelle les commentaires suivants.

Commentaire général

A. Bodson et J. Berleur peignent un tableau particulièrement négatif des institutions universitaires de la Communauté française de Belgique. Surtout préoccupées « de la nécessaire bataille budgétaire et des contraintes de la concurrence », ces institutions universitaires auraient renoncé à actualiser « leur réflexion sur leurs missions » et se retrouveraient en situation d' « urgences pour une politique universitaire ».

Le rapport eût pourtant été mieux avisé s'il avait commencé par rappeler, objectivement, le travail réellement accompli par les institutions universitaires de la CF au cours de ces dernières années. Le CRef eût aimé y trouver, parmi d'autres, les trois points suivants :

1. Les diplômes délivrés par les 9 institutions universitaires de la CF sont reconnus internationalement et leur qualité est homogène. Depuis la première loi de financement des universités (1971), le nombre des diplômés universitaires de 2ème cycle a crû en proportion exacte du nombre des premiers inscrits en première candidature. En incluant les 3èmes cycles, si 100 était le nombre de diplômés en 1971, il était de 200 en 1996. En revanche, si les ressources financières des universités (allocation de fonctionnement, crédits d'investissements, minervals, droits complémentaires) étaient de 100 en 1971, elles étaient toujours, à francs constants, de 100 en 1996.

Puisqu'à moyens constants les universités de la CF ont été capables d'accueillir et de diplômer un plus grand nombre d'étudiants, il paraît curieux de ne pas avoir reconnu qu'elles ont accru, au cours du temps, l'efficacité de leurs enseignements.

2. Une étude bibliométrique récente, réalisée par le FNRS, portant sur les années 1992-1996 établit que, en Belgique francophone, 93,5 % des publications scientifiques sont issues des universités et que le nombre moyen annuel de ces publications (en sciences exactes et biomédicales) est de 0,80/millier d'habitants, ce qui témoigne d'une production scientifique plus importante que celle de nos voisins français (0,65), allemands (0,58) et flamands (0,65). Cette qualité scientifique acquise malgré des crédits à la recherche inférieurs à ceux de nos voisins (voir document du CRef 112/03) explique la renommée de plusieurs de nos équipes qui figurent régulièrement aux places d'honneur dans des classements internationaux.
3. Les universités de la CF remplissent leurs missions de services à la société : la qualité de leurs équipes scientifiques assure la crédibilité des importants investissements européens au développement régional (Objectifs 1 et 2) ; l'expertise de leurs corps enseignant et scientifique est souvent requise par les pouvoirs publics, les entreprises et les médias ; l'action universitaire de coopération à la formation dans les pays en développement, outre le service rendu, y assure la visibilité de la CF ; leurs hôpitaux universitaires participent à l'excellence des soins de santé offerts à la population...

Les institutions universitaires de la CF ne sont donc pas dans une situation qui requiert la réanimation d'urgence. Elles ne sombrent pas dans la médiocrité, mais demandent, en revanche, un juste financement de leurs activités.

Ainsi qu'on le verra ci-dessous, nonobstant leurs difficultés d'équilibre budgétaire, les universités ont poursuivi leur réflexion. Nous l'illustrerons par la discussion de points plus précis du rapport A.Bodson-J.Berleur.

Le contexte universitaire

Le rapport fait certes une synthèse de nombreux travaux de réflexion, anciens et récents, belges et étrangers, sur les missions des Universités, mais il ne donne pas une vision de ce qu'est l'université, contrairement au document récent (CRef 112/03 - décembre 1997 – « L'avenir des universités : un enjeu prioritaire pour la Communauté Française ») rédigé par le CRef à l'intention du Ministre W.Ancion et qui ne fait l'objet d'aucune mention.

Le CRef souhaite rappeler ici sa position :

- L'enseignement et la recherche universitaires constituent la clé de voûte du développement sous toutes ses formes : individuel ou collectif, culturel, politique, économique et social.
- Le concept d'université est un concept « idéaliste » : l'idéal de l'université est spécifique et autonome par rapport au pouvoir politique et aux milieux économiques et sociaux. Par contre, une conception utilitariste rangerait l'université au rang des outils utiles à divers objectifs non spécifiques décidés en dehors d'elle.
- La spécificité de l'université, sa raison d'être, se définit par une articulation étroite entre l'enseignement et la recherche, par sa mission essentielle de former des personnes capables d'autonomie, d'esprit critique et d'adaptation (plutôt que de

délivrer des diplômes à finalité immédiatement et exclusivement professionnelle), par sa particularité d'assurer quasi seule la mission de recherche en sciences fondamentales et de recherche en sciences humaines, et enfin, par une connotation identitaire à l'égard d'une échelle de valeurs.

- Les universités font partie des « institutions identifiantes » plutôt que des « institutions de service ». Certes, elles fournissent un service à leurs usagers, mais ces derniers y trouvent aussi un milieu de vie véhiculant des idéaux spécifiques.

Cette dimension identifiante caractérise chacune des institutions. Elle comporte non seulement une connotation philosophique (catholique - laïque) ou institutionnelle (public - privé), mais aussi une composante d'ancrage régional et de « culture d'entreprise ».

Si cette vision des universités est partagée, il convient alors d'aborder la problématique des universités de la CF (notamment le problème de l'équilibre budgétaire des institutions) dans le cadre d'un projet de société unissant les efforts de la Communauté française et des régions wallonne et bruxelloise.

Les cursus d'études

- *L'harmonisation européenne*

Suite au rapport Attali (mai 1998) et à la déclaration de la Sorbonne (mai 1998) que les ministres de l'éducation des grands Etats de l'Union Européenne ont signée, on parle de plus en plus d'une architecture de l'enseignement universitaire sur base de Bac + 3 ans (licence), + 5 ans (Maîtrise), + 8 ans (doctorat), le Bac + 3 ouvrant nécessairement des débouchés professionnels.

Les recteurs A. Bodson et J. Berleur se prononcent en faveur d'un système 4-5(6)-8 sans en exposer clairement les motifs. Le sujet mérite pourtant un large débat. La particularité de la CF est effectivement de consacrer la coexistence d'un enseignement supérieur universitaire d'une durée totale variant de 4 à 7 ans suivant les disciplines avec un enseignement supérieur hors université de type court (en 3 ans) et de type long (en 4 ou 5 ans).

S'agissant de l'avenir des universités, le CRef a mis en place un groupe de travail chargé, notamment, de répondre aux questions suivantes :

Dans la perspective d'une éventuelle harmonisation européenne, quels seraient les rôles respectifs de l'enseignement supérieur hors université de type court et des candidatures universitaires (devenues licences en 3ans)? Dans quelle mesure ces nouvelles licences (3 ans) pourraient-elles encore fournir une formation générale approfondie dans les disciplines fondamentales, dès lors qu'elles seraient tenues de s'ouvrir, d'emblée, à des préoccupations professionnelles ?

- *Les modules capitalisables*

Les « modules capitalisables » sont issus d'un projet pédagogique qui vise à permettre aux étudiants de construire un cursus universitaire par l'accumulation au cours du temps de modules (un ensemble cohérent de matières) réussis.

Ce n'est qu'un aspect des nombreuses et nouvelles approches pédagogiques qui doivent répondre aux défis de la promotion de la réussite dans des universités librement accessibles à des étudiants dont la formation préalable est diversifiée.

Le CRef s'est déjà prononcé en faveur du concept de « modules capitalisables » dans le cadre de la promotion de la réussite (valorisation des acquis) et de celle de la mobilité étudiante, pour autant que des mesures d'accompagnement soient prises pour éviter un allongement de la durée des études et une parcellisation excessive de la formation.

Il faut pourtant souligner que le décret récent sur la collation des grades académiques¹ conçoit la structure des études universitaires (et le financement qui en découle) en années d'études et non en modules de matières. S'ils étaient favorables à cette approche pédagogique, les auteurs du rapport auraient dû, pour le moins, proposer une modification du décret sur la collation des grades académiques et des décrets subséquents sur le financement des institutions universitaires.

- *Les passerelles*

Les passerelles ont pour but de favoriser le passage de l'enseignement supérieur hors université vers l'université et vice versa.

Sans attendre le rapport des recteurs A. Bodson et J. Berleur, sitôt les grades académiques et les diplômes de l'enseignement supérieur hors université consacrés et classés par l'arrêté fixant les grades académiques² et le décret des hautes écoles³, après un travail mené en collaboration avec le Conseil Général des Hautes Ecoles, le CRef a adressé au Ministre W. Ancion des propositions concrètes pour un arrêté réglant le passage des diplômés de l'Enseignement supérieur hors université vers les 2èmes cycles de l'université.

- *Les nouvelles technologies*

En souligner l'importance et en reconnaître le caractère indispensable pour l'avenir comme le fait le rapport est une première étape significative. Les auteurs auraient cependant pu illustrer leur propos par un certain nombre de réalisations dans les Universités de la CF.

Encore faudrait-il maintenant en chiffrer les coûts et dégager les moyens.

¹ Décret relatif au régime des études universitaires et des grades académiques du 5 septembre 1994.

² Arrêté du 20 mars 1996 du gouvernement de la Communauté française fixant les qualifications des grades académiques qui sanctionnent les études de base des 1er et 2ème cycles ainsi que les qualifications du grade académique de docteur conféré après la soutenance d'une thèse.

³ Décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles.



Ainsi, les réalisations actuellement en cours pour les bibliothèques se heurtent d'ores et déjà au problème du financement.

Il serait par ailleurs intéressant de savoir comment concilier les limites territoriales des universités avec le développement d'une université virtuelle.

- *La nécessaire coopération interuniversitaire*

Le CRef est l'organe par excellence où s'est organisée la collaboration interuniversitaire. Faut-il rappeler que ce sont les travaux du CRef qui ont notamment permis, sans remous ni passions inutiles, le décret sur la collation des grades académiques (1), l'arrêté sur les grades académiques (2) avec comme conséquence l'harmonisation des curriculums des candidatures entre les universités, la régulation du nombre des étudiants en médecine⁴ et en science dentaire⁵, et plus récemment les propositions d'organisation des passerelles vers les universités pour les diplômés de l'enseignement supérieur hors université ?

Faut-il malheureusement rappeler aussi que bon nombre de divergences actuelles entre les universités résultent d'initiatives (nouvelles modalités de financement, projet de restructuration du paysage universitaire) conduites sans une concertation préalable (et non a posteriori) avec le CRef ?

A. Bodson et J. Berleur se taisent curieusement sur l'effet pervers du décret récent sur le financement des universités⁶, qui, par le principe d'une enveloppe fixe, répartie entre les institutions au prorata du nombre pondéré des étudiants subsidiés de chacune d'entre elles, entraîne compétition entre universités et chasse à l'étudiant. La révision des modalités du financement des universités apparaît indispensable pour induire une véritable coopération interuniversitaire.

- *Les études complémentaires et de troisième cycle*

A. Bodson et J. Berleur soulignent, à ce propos, qu'il existe une considérable diversification de l'offre d'études complémentaires ou de troisième cycle.

Plutôt que d'accuser l'anarchie ou la redondance, peut-être auraient-ils pu souligner l'effort des universités pour répondre à une demande de formations de plus en plus pointues dans un contexte de cursus de 2ème cycle figés, en ce qui concerne leur financement, par un moratoire datant de 1982. Quoi qu'il en soit, les universités ont dû attendre le décret⁶ précisant les modalités futures de financement de ces études de 3ème cycle (et sur ce point, les arrêtés d'application ne sont d'ailleurs pas encore publiés) pour entreprendre, comme elles le firent il y a peu pour les 1er et 2ème cycles, une restructuration de ce type d'enseignement.

Plutôt qu'une compilation touffue des 3èmes cycles, le CRef eût aimé trouver une réflexion sur la formation doctorale : quelle doit être la formation des futurs docteurs pour qu'ils

⁴ Décret du 14 juillet 1997 portant diverses mesures en matière d'enseignement universitaire.

⁵ Décret du 24 juillet 1997 portant diverses mesures urgentes concernant l'enseignement.

⁶ Décret du 1er octobre 1998 modifiant la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires.

puissent à la fois maîtriser un domaine suffisamment vaste de connaissances et trouver un emploi à la hauteur de leur compétence ? Des écoles doctorales ne seraient-elles pas un carrefour idéal pour la collaboration interuniversitaire ? Que faire pour que le diplôme de docteur soit enfin reconnu à sa juste valeur ?

- *Les petites sections*

Certaines filières de formation attirent un nombre réduit d'étudiants (par exemple, moins de 10 étudiants en 1^{ère} candidature). A. Bodson et J. Berleur suivent l'hypothèse que l'organisation de telles filières devrait être limitée à une seule université. C'est oublier que la plupart des enseignements qui constituent ces filières servent à d'autres filières plus nombreuses en étudiants. Leur suppression n'apporterait aucune économie significative à l'université concernée et en revanche l'appauvrirait significativement sur le plan de l'interdisciplinarité et de la culture.

Pour le CRef, le problème des petites sections est un faux problème. Là où il existait réellement, les universités ont déjà mis sur pied des enseignements en commun.

- *A propos de l'incise sur la formation initiale des futurs étudiants universitaires*

Cette question est évidemment liée à la formation des maîtres, mais il faut souligner que, si l'Université a consacré ces dernières années d'importants moyens, sans aide des pouvoirs publics, pour transformer profondément les études de l'agrégation, les pouvoirs publics ont pour leur part adopté de nouvelles règles qui ne permettent plus aux diplômés universitaires d'enseigner dans les années du cycle inférieur des humanités !

La structuration de l'ensemble universitaire

A. Bodson et J. Berleur semblent faire d'une nouvelle structuration de l'ensemble universitaire le point essentiel de la future politique de la CF. Leurs propositions concrètes aboutissent à la création de 5 pôles universitaires sur la base d'une logique exclusivement géographique. Les 5 pôles sont Bruxelles, Liège, Louvain-La-Neuve, Mons, Namur. Le rapport, sans l'affirmer clairement, sous-entend le regroupement de Liège et de Gembloux, suggère plus clairement le regroupement des trois universités montoises et laisse complètement dans le flou le devenir des Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles.

Un ensemble de postulats de base gouverne cette réflexion qui conduit à suggérer de regrouper les universités en cinq pôles (une suggestion émise par le Ministre avant que ne soit élaboré le rapport) :

La grande taille d'une institution est une garantie de sa qualité ;

- une institution n'est une université à part entière dans un domaine que lorsqu'elle dispense les formations des trois cycles ;
- une institution monodisciplinaire, monofacultaire ou monosectorielle est plus fragile que celle qui ne l'est pas ;

- la pratique de la pluridisciplinarité a plus de chance de se développer dans une institution d'une taille importante ;
- la petite taille d'une institution nuit à son efficacité ;
- la petite taille d'une institution nuit à sa compétitivité, notamment au niveau européen.

Actuellement, rien ne vient étayer ces affirmations. Ainsi, dans son analyse basée sur une bibliographie importante, le Recteur de la VUB, E. Witte (1997)⁷, souligne qu'aucune étude sérieuse n'a démontré à ce jour que les performances des institutions étaient fonction de leur taille, quel que soit le point de vue adopté (économique, pédagogique, culturel, qualité de la recherche ou de l'enseignement). Plus récemment (1998), le Comité d'éducation de l'OCDE⁸ s'est attaché à défendre les institutions de toutes tailles.

Le CRef ne discerne donc pas les arguments qui soutiennent une telle proposition peu objective, voire orientée.

La Communauté Française, contrairement à l'idée répandue (et soutenue par A. Bodson et J. Berleur), ne présente pas un nombre plus important d'institutions universitaires par habitant que d'autres grands pays européens. Le véritable enjeu est de mettre en place les mécanismes appropriés (suppression de l'enveloppe budgétaire fermée, incitants financiers, etc.) pour encourager les collaborations interuniversitaires, dans un souci de promotion de la qualité et de l'efficacité. Si néanmoins, pour des motifs qui seraient étrangers à tout souci de qualité et d'efficacité, une volonté politique devait émerger pour encourager des rapprochements d'institutions universitaires, cela ne pourrait se faire qu'avec le plein consensus des institutions concernées. Toute autre stratégie (comme celle qui a été tentée lors d'un projet récent de décret de financement) déboucherait inmanquablement, après une période turbulente de tension interuniversitaire et d'agitation politique, à un échec garanti.

Rapport entre les universités et le pouvoir politique

A. Bodson et J. Berleur évoquent la relation, parfois faite d'incompréhension, entre l'intervention politique et l'autonomie des universités. Compte tenu de la compétition interuniversitaire, ils en appellent au nécessaire arbitrage du pouvoir politique.

Le CRef souligne combien l'autonomie des universités est une garantie de la démocratie. Il suffit, pour s'en convaincre, d'établir le relevé mondial des Etats où les universités ne jouissent pas d'autonomie. Si la définition de la politique de l'enseignement revient démocratiquement au Parlement, l'arbitrage d'un ministre ne serait concevable que dans l'hypothèse où le ministre serait réellement celui de toutes les universités. La dimension identitaire de nos institutions universitaires (voir supra), si elle en fait la richesse, a aussi le défaut d'en faire un enjeu politique. Il semble plus équitable de s'en remettre à la concertation interuniversitaire qui, quand on lui donne le temps et les moyens, a fait ses preuves (voir supra).

⁷ E. Witte, Tussen pluralisme en optimalisatie, Discours de rentrée académique 1997-98 (ISSN 0775-440-X), VUB, octobre 1997.

⁸ Redéfinir l'enseignement tertiaire, OCDE (1998), Paris.



Le pilotage pourrait en être facilité par une administration qui soit à la fois non partisane, composée d'universitaires, bien outillée et dont les objectifs soient clairement définis.

L'information

A. Bodson et J. Berleur soulignent la nécessité d'un observatoire de l'enseignement. Rappelons d'abord que des sommes considérables ont été dépensées dans les années 1975 en Belgique pour développer de tels outils (projet P 15 et P 15bis) par les SPPS. De longue date, les institutions universitaires, via le CRef, ont organisé, à leurs frais, concernant l'enseignement universitaire, une banque de données qui fait actuellement référence.

Plutôt que dupliquer cette initiative, l'administration de la CF pourrait accéder, moyennant un support financier légitime, à cette banque de données.

Par ailleurs, des équipes interuniversitaires conduisent actuellement une étude portant sur le relevé des curriculums individuels des jeunes de la CF depuis l'enseignement primaire jusqu'à l'enseignement supérieur universitaire et hors université⁹.

Ce travail devrait se poursuivre avec l'appui des pouvoirs publics. Il constitue, avec les travaux menés par d'autres équipes universitaires, une base d'informations précieuses pour un futur observatoire de l'enseignement, outil indispensable à l'établissement d'un diagnostic (choix des filières, promotion de la réussite...) pour tous les problèmes qui concernent l'enseignement et la formation.

Evaluation

Nourries par la tradition scientifique de l'évaluation par les pairs, les universités ont toujours eu pour souci la promotion de la qualité de leur travail. Ainsi, plusieurs universités de la CF se sont soumises spontanément et à leurs frais à l'expertise organisée par l'Association européenne des universités (CRE). Plusieurs facultés ont fait de même dans le cadre d'autres associations internationales (par exemple, la conférence des facultés de médecine d'expression française CIDMEF). Enfin, le CRef vient de mettre sur pied une évaluation par des experts étrangers à la CF des sections de sciences économiques, de sciences de gestion, de sciences appliquées et de sciences agronomiques de toutes les institutions universitaires de la CF (soit 12 sections). Ce sont les universités elles-mêmes qui ont accepté d'en supporter la charge de travail (rapport d'auto-évaluation) et la charge financière (support administratif et honoraires des experts).

A. Bodson et J. Berleur semblent ignorer ces actions passées et présentes et ouvrent, en conséquence, par leur rapport incomplet, la voie à des initiatives des pouvoirs publics (telles qu'un projet d'arrêté du Ministre Ancion dont le CRef a eu connaissance) qui concevraient l'évaluation, non pas comme un outil de promotion de la qualité des institutions, mais plutôt comme un moyen de sanction et de réduction de leur financement. Poursuivre dans cette voie

⁹ J.P. Dupierreux (ULB), D.Rémy (UCL) et Ch.Vanderschrick (UCL).



amènerait inmanquablement un raidissement des universités et la fin des initiatives actuelles d'évaluation librement consenties et réalisées en toute honnêteté.

Enfin

Le titre que A. Bodson et J. Berleur ont choisi de donner à leur rapport est trompeur et malheureux. La véritable urgence pour les universités est d'améliorer leur financement. Celui-ci, malgré des efforts récents de la CF (stabilisation de l'enveloppe) reste dramatiquement insuffisant. Maintenir la qualité de l'enseignement, promouvoir la réussite, développer la recherche, faire face aux sollicitations de la société, assurer le renouvellement des enseignants, répondre au défi des nouvelles technologies et de la formation continue nécessitent un financement à la mesure de ces objectifs.

Ici, le Conseil des Recteurs tient à réaffirmer que cette question ne peut être évacuée. Aucune transformation significative du système actuel n'interviendra si l'état de pénurie subsiste. Les débats qui ont précédé le décret du 1er octobre 1998 l'ont clairement démontré.

En conclusion

Les universités de la CF souhaitent l'apaisement. Celui-ci est possible si le pouvoir politique

- reconnaît la spécificité des universités et leur rôle primordial pour le développement culturel, économique et social,
- leur accorde le financement légitime que méritent leurs efforts,
- abroge les effets pervers des lois de financement qui incitent à la concurrence sauvage,
- met en place les incitants à la coopération interuniversitaire dans le respect du libre choix de chacune des institutions.

Les Recteurs des institutions universitaires francophones