

C
P
U

→ Actes
du séminaire
de la C.P.U

sur le financement
des établissements
d'enseignement supérieur
et la mise en œuvre de la LOLF

→ Paris - Maison des universités
8 - 9 Juin 2005



CONFERENCE
DES PRESIDENTS
D'UNIVERSITE

ACTES DU SÉMINAIRE
DE LA C.P.U.

**Le financement des établissements
d'enseignement supérieur**

(mercredi 8 juin 2005)

et la mise en œuvre de la LOLF

(jeudi 9 juin 2005)

INTRODUCTION

Le principe de l'organisation d'une journée de réflexion, avec tous les présidents, sur le financement des établissements d'enseignement supérieur, avait été arrêté lors du séminaire de la CP2U à Aix-en-Provence, en juillet 2004, compte tenu des préoccupations des présidents sur la place des universités françaises dans le cadre européen et international de l'enseignement supérieur et de la recherche, et des moyens de faire face à l'ensemble des missions universitaires. La Commission permanente a ensuite décidé d'y adjoindre une demi-journée consacrée à la mise en œuvre de la LOLF dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, eu égard à l'actualité de cette question (expérimentation en cours dans quatre universités, en 2005, et généralisation de la réforme au 1^{er} janvier 2006), et aux nombreuses interrogations formulées par les présidents sur la nouvelle organisation budgétaire et financière de l'Etat et de ses établissements publics.

Des réunions de préparation de ce séminaire ont été organisées par la Commission des Moyens et des Personnels de la CPU, réunions qui ont permis de cadrer le contenu : des intervenants extérieurs ont été sollicités, en fonction de leurs compétences, afin d'ouvrir la discussion sur chaque thème par un exposé introductif, suivi de questions ; ces personnalités sollicitées ont, sauf empêchements majeurs, bien volontiers acquiescé à cette demande de participation, et rédigé une note de présentation de leur intervention, figurant dans le dossier remis aux participants au séminaire. La CPU remercie particulièrement ces intervenants, grâce auxquels ce séminaire est à la fois interne et ouvert sur l'extérieur.

En organisant une réflexion collective sur le financement des universités, et sur la mise en œuvre de la LOLF, la CPU est dans son rôle de productrice de réflexions pour l'action, de « think tank », c'est-à-dire d'un cercle de spécialistes dont les analyses d'un sujet débouchent nécessairement sur des conclusions opérationnelles ; ici orientées vers le pilotage de la mission d'enseignement supérieur et de recherche, et celui des établissements universitaires, dans toutes leurs dimensions institutionnelles, économiques, sociales. Il n'existe que très peu de cercles de réflexion orientés vers la gestion publique. La CPU, dans l'une de ses dimensions, constitue une structure de ce type, à côté de ses autres fonctions, telles que celles de conseil du Ministre, de conseil des établissements et d'organisation de la mutualisation de la gestion, d'interlocutrice des partenaires extérieurs, ainsi que des médias, pour faire connaître la position collective des universités.

L'esprit dans lequel ce séminaire a été préparé a été résolument constructif : sans cacher les difficultés économiques et le sous-financement auxquels sont confrontées les universités en France, il a été souhaité que l'approche soit aussi concrète que possible, et orientée vers des propositions d'amélioration : il ne s'agissait pas de faire un « séminaire de lamentations ».

On s'est donc interrogé d'abord sur les missions que la loi fixe aux universités, sur le niveau d'exigence attendu dans l'accomplissement de ces missions (qui déterminera l'attente de la Nation, et aussi l'effort financier qu'elle est prête à accomplir) ; sur la production de l'université : production individuelle de diplômés et élévation du niveau de connaissance de chaque génération d'étudiants, et au-delà, du niveau culturel et scientifique du pays ; production de connaissances grâce à la recherche scientifique, fondamentale et appliquée... En matière de production de diplômes, on est évidemment amené à se poser le problème du niveau de socialisation des coûts, face à un bénéfice individuel tiré par le diplômé.

Une première séquence du séminaire a donc été consacrée aux besoins de financement, compte tenu des différentes missions de l'université ; une seconde séquence a été consacrée à l'examen des modes de financement actuels, à dresser des comparaisons internationales, et à esquisser des pistes d'évolution. Une troisième séquence a eu pour objet l'étude de la mise en œuvre de la LOLF, dont on attend non seulement une meilleure information du Parlement pour lui permettre d'effectuer des choix budgétaires et d'en mesurer les résultats, mais aussi, pour les universités, une plus grande globalisation du budget, et aussi la mise en place d'outils plus perfectionnés pour le pilotage de l'établissement. Si ce dernier résultat est atteint, on peut penser que les universités ne seront pas seulement chargées de remonter les informations au responsable du programme, mais qu'elles auront aussi amélioré les conditions de l'exercice de leur autonomie.

Le souhait est évidemment que cette réflexion très libre et sans concession soit utile à chacun des présidents, et, à travers eux, à leurs établissements ; et qu'elle constitue une étape dans l'approfondissement de la conception, que construit la Conférence, de ce que doit être la bonne gestion universitaire...

Le Comité d'organisation du séminaire.





SOMMAIRE

Allocution de bienvenue	2
-------------------------	---

L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITÉS

<i>Besoins liés à la formation initiale et continue dans le contexte du LMD</i>	5
<i>Besoins liés aux activités de recherche et de valorisation, de communication scientifique</i>	13
<i>Besoins liés aux fonctions d'appui : patrimoine immobilier, administration et gestion</i>	20

SOURCES ACTUELLES DE FINANCEMENT ET PISTES D'ÉVOLUTION

<i>Le financement de l'enseignement supérieur en France</i>	27
<i>Le mode de financement de l'enseignement supérieur dans le monde</i>	30
<i>Débat</i>	32
<i>Pistes d'évolution</i>	40
<i>Débat</i>	43
<i>Conclusions du débat</i>	50

LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF DANS LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

<i>Introduction</i>	52
<i>Débat avec les présidents expérimentateurs</i>	55
<i>Bilan et conclusion du séminaire</i>	67

ALLOCUTION DE BIENVENUE

Yannick VALLEE
Premier Vice-Président
de la Conférence
des Présidents d'Université



Merci à tous d'être là, de bon matin à Paris, pour ce séminaire. Merci particulièrement à ceux qui l'ont organisé, et notamment la Commission des Moyens, et sa Présidente, Nicole Le Querler.

En ouverture de cette journée, je me propose de vous rappeler le cadre général dans lequel s'inscrit le financement de la recherche et de l'enseignement supérieur, en rappelant quelques chiffres.

I- L'effort français en matière de recherche et d'enseignement supérieur

Pour évaluer l'effort de la France dans ce domaine, on choisit souvent pour référence son produit intérieur brut, celui-ci se situant à 1 500 milliards d'euros. Quand on parle par exemple d'une augmentation de 2 % du PIB, on parle de 30 milliards d'euros. Là dedans, ce qui concerne la recherche et l'enseignement supérieur, c'est la dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) et la dépense intérieure d'enseignement supérieur (DIES), qui représentent une enveloppe globale d'environ 50 milliards d'euros, soit 3,3 % du PIB. Plus précisément, la DIRD atteint 33 milliards d'euros, contre 17 milliards pour la DIES (mais il y a quelques risques de recoupement dans le contenu de la DIES et de la DIRD).

Cependant, une partie importante de la DIRD (notamment pour la R&D) est produite par les entreprises privées, ou est redistribuée par l'Etat dans le secteur privé (pour 0,3 %). La part du PIB relevant de la DIRD qui revient effectivement aux administrations est de 0,8 % du PIB. Dans ces conditions, la part de la DIES (17 milliards d'euros) et de la DIRD (13 milliards d'euros) qui est réellement affectée au secteur public s'élève à 30 milliards d'euros, ce qui équivaut à 2 % de notre PIB. Ce montant peut a priori sembler relativement faible. En réalité, le chimiste que je suis le comparera à une quantité catalytique. En effet, le produit catalytique est introduit en une quantité réduite dans une réaction chimique, pour qu'elle se produise plus vite : quand on met 2 % de catalyseur (c'est-à-dire 1 pour 50), cela veut dire qu'une molécule de catalyseur permet à une réaction de reproduire cinquante fois. Cette image me paraît correspondre à ce que sont l'enseignement supérieur et la recherche, et nous avons tous conscience que l'enseignement supérieur et la recherche catalysent, c'est-à-dire participent à la création de richesses en France.

II- L'engagement de la France envers ses universités

Si on observe ce qui revient aux universités au sens strict, la part de la DIES qui leur revient est majoritaire, de l'ordre de 11 milliards d'euros. Parallèlement, la fraction de la DIRD qui se trouve affectée *stricto sensu* aux universités se situe à 4,2 milliards d'euros. Toutefois, il convient d'y ajouter une forte proportion du budget de 2 milliards d'euros du CNRS. En effet, une grande partie de ce budget est dépensée dans les UMR.

Au total, l'effort de la France en faveur de ses universités peut être évalué à plus de 15 milliards d'euros, soit environ 1 % de son PIB. Cela, c'est ce qu'on coûte à la Nation.

III- L'apport des universités à la nation

Mais nos universités ne sont pas uniquement une charge pour la Nation. Au contraire, elles créent un certain nombre de richesses.

1- Une forte contribution au bien public

Tout d'abord, l'Université crée du bien public. J'ai eu la chance de participer au sommet de Bergen, avec notre ancien Ministre et avec Jean-Marc Monteil, et nous avons eu l'occasion de le réaffirmer, face à nos collègues du Nord de l'Europe en particulier. L'une des productions essentielles de l'université, c'est en effet l'augmentation globale du niveau culturel du pays ainsi que l'amélioration de ses connaissances scientifiques, de son niveau scientifique et de ses résultats technologiques. Tout cela est une production de bien commun, et cette contribution justifie les investissements de l'Etat, mais aussi de la Communauté européenne, ainsi que des collectivités territoriales, au premier rang desquelles les Régions, dans le système universitaire.

Bien commun, si l'on considère les entreprises : si la Nation bénéficie de la production universitaire, c'est en partie au travers des entreprises. Les entreprises bénéficient également de la production des universités, quand elles emploient les jeunes diplômés que nous formons, quand elles s'appuient sur nos travaux de recherche ou tirent parti des innovations que nous mettons au point. Par conséquent, il est logique que le secteur privé participe au financement de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ce financement s'opère d'ores et déjà, notamment au travers de l'impôt, notamment l'impôt sur les bénéfices, qui se retrouve dans l'apport de l'Etat aux universités, ou par la taxe d'apprentissage. Néanmoins, nous devons explorer d'autres pistes qui permettront aux entreprises d'investir davantage dans l'enseignement supérieur et la recherche.

2- Des universités productrices de biens privés

Les universités produisent également du bien privé, incontestablement. Il va aux étudiants que nous formons. Par exemple, nos jeunes diplômés peuvent prétendre à des salaires plus élevés que s'ils se présentaient sur le marché du travail avec leur seul baccalauréat. Autrement dit, nous leur apportons un véritable enrichissement personnel, non seulement financier mais aussi culturel et scientifique.

Dès lors, on peut imaginer que la production de ce bien privé puisse être financée par des sources elles-mêmes privées. C'est une partie du débat que nous devons avoir ici. Soit on se réfère à l'individu-étudiant, et ce financement pourrait s'effectuer par un paiement de droits d'inscription relativement élevés, qui pourraient être acquittés par les étudiants au moyen de prêts. L'autre manière de voir les choses est de prendre l'aspect familial : la famille a incontestablement une responsabilité dans la formation de son fils ou de sa fille, elle bénéficie de cette formation ; dans cette optique on va aussi vers l'augmentation des droits d'inscription, mais en veillant à une proportionnalité par rapport aux revenus et au niveau d'imposition des familles.

3- La diversification de nos ressources

Il ne faut pas voir cette notion de diversification comme une nouvelle manière de partager le 1 % du PIB qui nous vient essentiellement de l'Etat, et qui doit continuer à venir. Cette diversification est fondée sur l'idée qu'il faut faire croître nos ressources, et que cette croissance ne peut pas venir seulement de l'Etat.



Cependant, la participation supplémentaire des entreprises au financement des universités ne doit pas non plus avoir pour effet d'aboutir à leur privatisation. De son côté, l'augmentation de la participation demandée aux étudiants ou à leurs familles ne sera acceptable que si l'Etat revoit, lui aussi, son engagement à la hausse.

Cette approche est tout à fait cohérente avec les idées que nous avons émises à Bordeaux, sur la recherche universitaire, mais aussi à Lyon, au sujet de la formation. A cet égard, je vous rappelle que, lors de ce colloque que nous avons récemment tenu à Lyon, nous avons plaidé pour que l'investissement de la Nation en faveur de l'Université atteigne 9 000 euros par étudiant à l'université (contre 6 500 aujourd'hui), ce qui supposerait un accroissement budgétaire de l'ordre de 2,6 milliards d'euros. Et la question que nous devons traiter au cours de cette journée est : d'où doivent provenir ces 2,6 milliards d'euros ? Puis, demain matin, nous traiterons de la question spécifique de la LOLF.

Je déclare cette journée ouverte, en souhaitant que la réflexion puisse déboucher sur des propositions qui puissent être les propositions de la CPU. Car nous commençons à être interrogés assez souvent sur notre positionnement par rapport à ce type de question.

Je cède la parole aux premiers intervenants : Domitien Debouzie, en tant qu'animateur, et comme intervenant notre collègue Michel Levasseur ; et on va parler de formation.

L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITÉS

Mission « formation » :

**Besoins liés à la formation initiale et continue
dans le contexte du LMD, la mobilité internationale,
l'accueil et l'accompagnement, l'orientation...**

Michel LEVASSEUR
Professeur des Universités,
Vice-Président du Comité National
d'évaluation des EPSCP



I- Introduction

Je ne vous cacherai pas que mon exposé sera quelque peu en décalage avec l'analyse macro-économique à laquelle s'est livré Yannick Vallée. Je tiens aussi à rappeler que le CNE n'a pas de légitimité à rentrer dans la mécanique de fonctionnement des établissements. En réalité, notre expérience se limite uniquement à l'évaluation institutionnelle. Cependant, il est vrai que celle-ci porte à la fois sur l'offre de formation et les conditions de vie et de travail des étudiants.

1- Les critères d'évaluation du CNE

a. Sur l'offre de formation

Dans ce domaine, nous évaluons les établissements sur quatre critères principaux :

- la capacité de l'établissement à faire évoluer son offre de formation et à innover ;
- son aptitude à modifier l'allocation de ses ressources financières et en personnel, pour investir et mettre en œuvre les changements pédagogiques nécessaires ;
- sa capacité à mesurer ses performances et à mettre en place des mesures correctrices ;
- sa faculté à suivre le devenir de ses diplômés.

b. Les conditions de vie et de travail des étudiants

Nous accordons aussi une grande importance à l'évaluation des conditions de vie et de travail des étudiants. Nous les apprécions à l'aide des critères suivants : qualité des locaux, centres de documentation, ressources informatiques, mais aussi vie associative, politique sportive et culturelle, médecine universitaire...

2- Le poids des inégalités

Dans notre mission, nous nous attachons à prendre en compte le poids des inégalités qui peuvent exister entre les établissements. En particulier, nous nous efforçons de garder à l'esprit que certains d'entre-eux évoluent dans un environnement social difficile. Egalement, ces inégalités affectent les champs disciplinaires. On les observe aussi entre les formations professionnalisées et les autres cursus. Dans ce contexte, nous ne pouvons pas adopter une approche unique pour traiter tous les établissements.

3- Les implications de la mise en œuvre du LMD

Historiquement, nous avons développé une culture du diplôme national qui s'articulait autour d'une maquette validée à une échelle elle-même nationale, ce qui garantissait une certaine homogénéité dans la qualité des formations. Aujourd'hui, au travers du LMD, nous entrons dans un nouveau système de garantie. En effet, celui-ci est désormais fondé sur la démonstration par l'établissement de la qualité de son offre - une démonstration qui est sanctionnée par le Ministère lors de la procédure d'habilitation.



Dans ce nouveau contexte, l'évaluation de l'offre de formation doit se décliner selon moi en trois temps :

- une évaluation du point de vue de l'étudiant ;
- une estimation des besoins par programme ;
- une confrontation des besoins et des ressources.

a. La qualité du projet pédagogique

Selon moi, toute évaluation d'une formation doit avoir pour point de départ le projet pédagogique. La qualité de ce dernier doit continuer à être évaluée du point de vue de l'étudiant.

Trois éléments essentiels me semblent devoir guider cette appréciation :

■ L'évaluation du nombre d'heures de CM, de TD ou TP suivies par un étudiant type chaque année.

Il s'agit d'identifier ainsi les cursus qui ne seraient pas suffisamment sérieux ou s'avèreraient trop légers. Inversement, il convient de repérer les cursus qui seraient trop lourds. Plus largement, les établissements doivent démontrer que leurs enseignements sont consistants et répondent aux besoins des étudiants.

■ L'importance des travaux conduisant à la réalisation d'un projet ou d'un mémoire.

Ces travaux ont aujourd'hui tendance à se multiplier, notamment dans les formations professionnalisées. Or la charge de travail que ceux-ci exigent de la part de l'étudiant n'est pas toujours correctement appréciée.

■ La place des stages.

On constate souvent dans ce domaine des phénomènes de saupoudrage ou une intégration insuffisante des stages. Sur ce point, je tiens également à dénoncer le véritable scandale auquel s'apparente l'utilisation des stages par le monde de travail. Par exemple, il est de plus en plus fréquent que des diplômés Bac+5 passent un an en entreprise sans être rémunérés. Cette situation est d'autant plus inacceptable qu'il s'agit d'une exception française. De notre côté, nous ne devons pas être complices du dévoiement de ce dispositif. En particulier, nous devons nous montrer extrêmement prudents devant l'allongement de la durée des stages qui sont prévus dans les maquettes des diplômes.

b. L'évaluation des besoins par grand programme : l'ingénierie pédagogique

Quelques questions préalables

A quel niveau cette analyse des besoins doit-elle s'effectuer ? La réponse à cette interrogation varie sans doute selon les établissements. Cependant, le niveau du domaine me semble constituer une échelle trop large alors que celui de la spécialité me paraît trop étroit. Aussi la mention pourrait-elle représenter un champ d'analyse pertinent. En réalité, ce qui importe ici, c'est de retenir un périmètre d'étude qui permette de répondre à des questions telles que la mutualisation des cours ou les économies d'échelle qui peuvent être mises en œuvre.

Par ailleurs, à ce stade, il me paraît indispensable d'identifier les équipes et les responsables qui seront chargés du pilotage des programmes. Dans ce domaine, on pourrait utilement s'inspirer d'un certain nombre d'innovations, comme celle mise en œuvre par l'université Pierre et Marie Curie autour du concept d'EFU (équipe de formation universitaire).

D'autres points sensibles doivent également être résolus. En particulier, où les synergies doivent-elles être produites ? Comment peut-on optimiser les mutualisations entre enseignements ? De même, à quel niveau les arbitrages qui s'imposent doivent être réalisés ?

L'évaluation des besoins

Pour procéder à cette évaluation, nous avons besoin d'indicateurs clairs. Nous devrions notamment disposer d'une estimation en nombre d'heures équivalent TD des besoins ventilés par discipline. Nous pourrions nous appuyer ici sur le ratio du nombre d'heures par étudiant. Bien sûr, il conviendra de manier avec une grande prudence les comparaisons nationales qui sont effectuées en la matière.

Nous devons aussi avoir le courage de mesurer les charges d'encadrement des travaux (stages, mémoires...). En effet, on ne peut pas à la fois décliner à l'infini cet encadrement et demander aux équipes enseignantes d'être plus performantes en matière de recherche. Nous ne pourrions donc pas faire l'économie d'un certain nombre de choix politiques dans ce domaine. Dans cet esprit, nous devons définir des indicateurs qui nous permettent de repérer les projets les plus dispendieux en termes de temps et de pointer les éventuelles dérives.

Enfin, je préconise une mesure de l'activité de gestion des stages, elle aussi fortement consommatrice de ressources et de temps.

c. La confrontation des besoins et ressources

Là encore, il convient de déterminer à quel niveau cette confrontation doit intervenir. Doit-elle avoir lieu au niveau de l'UFR ? Aujourd'hui, cette composante me semble quelque peu malmenée dans le système du LMD. Reste que ces structures ont un rôle à jouer en matière de gestion. C'est donc peut-être à cette échelle que l'on pourra examiner les arbitrages de ressources (notamment s'agissant des heures d'enseignement).

Cette confrontation me semble devoir se décliner selon trois axes :

- rapprocher le potentiel d'heures des enseignants en poste et les besoins provenant des programmes (cette approche doit permettre de faire apparaître les besoins en heures complémentaires ou les surdotations éventuelles) ;
- rapprocher le potentiel des enseignants en poste et les besoins provenant des activités d'encadrement de mémoires, de projets ou de stages ;
- comparer le potentiel des personnels administratifs et techniques et la charge induite par les programmes.

Sur ce dernier point, nous ne devons pas hésiter à envisager des solutions d'outsourcing ou de redéploiement d'une partie de ces activités.

d. Les autres besoins

Les propos que j'ai tenus s'appliquent également à d'autres besoins : l'immobilier, la documentation, les équipements. Par ailleurs, certaines opérations spécifiques me paraissent devoir être isolées, faire l'objet d'un budget propre et d'une évaluation spécifique de leurs besoins : par exemple, le soutien et le tutorat, l'orientation et la mobilité internationale.

4- Conclusion

Un système de pilotage est indispensable. Dans ce cadre, nous devons savoir nous concentrer sur la question des ressources humaines. En effet, sur le long terme, il me semble primordial pour nos établissements de maintenir l'équilibre, certes fragile, qui doit prévaloir entre pédagogie et recherche. Néanmoins, dans les faits, nous nous inscrivons souvent dans une approche financière de court terme qui s'articule avant tout autour de la maîtrise des heures complémentaires.

Domitien DEBOUZIE



Avant que nous n'engagions le débat, je souhaiterais apporter quelques compléments. Pour définir nos moyens, nous devons aussi déterminer nos objectifs. Pour ma part, j'en ai recensé six :

- faire en sorte que 50 % d'une classe d'âge quitte l'enseignement supérieur avec un diplôme (supérieur au baccalauréat) ;
- former chaque année 100 000 titulaires d'un master ;
- réussir le pari de la formation tout au long de la vie ;
- développer dans nos établissements une culture de l'évaluation ;
- renforcer le rôle de l'Université comme ascenseur social ;
- assurer un équilibre satisfaisant entre enseignement et recherche dans les missions des enseignants-chercheurs.

De plus, la mise en œuvre du LMD ne sera totalement réussie que si, à l'instar des autres pays européens, nous parvenons à mettre en place une réelle semestrialisation. Nous devons également résoudre les problèmes liés à l'ouverture et à l'individualisation de parcours de formation. De même, nous devons préciser les modalités pratiques du suivi et de l'accompagnement des étudiants.

Nous n'avons pas non plus évoqué la question des certifications, notamment les difficultés que nous rencontrons dans ce domaine au niveau du CLES et du CII. Par ailleurs, nous devons nous pencher sur les besoins liés aux plates-formes technologiques : salles de documentation, outils informatiques, stations expérimentales, ... Enfin, la professionnalisation doit faire partie des sujets que nous devons examiner en priorité.

II- Débats

Nicole LE QUERLER, Université de Caen



Le CNE réfléchit-il à une évaluation de la contribution de l'Etat au fonctionnement de nos établissements ? Envisage-t-il d'apprécier la valeur ajoutée que l'Etat peut nous apporter, que cela soit en termes financiers, humains, en matière de compétences ou d'habilitation ?

Michel LEVASSEUR



Plus largement, nous étudions toutes les évolutions possibles de nos démarches d'évaluation. De plus, nous avons toujours affirmé que notre regard portait sur le système d'enseignement supérieur dans son ensemble. Notre approche se veut également indépendante et entend faire progresser le système. Dans cette logique, elle s'adresse autant aux établissements qu'à leurs partenaires. Ainsi, nous n'hésitons pas à pointer les faiblesses du Ministère dans le management de tel ou tel aspect.

Il est vrai que, sur le terrain, les équipes du CNE ont tendance à se focaliser sur les seuls problèmes des établissements. Cette démarche est d'ailleurs souvent appréciée par ces derniers. Cependant, nous cherchons aussi à développer une analyse plus synthétique que peut s'approprier l'Etat. Nous le faisons notamment au travers de nos publications annuelles (par exemple, notre rapport au Président de la République) ou de nos rapports de site.

Enfin, je voudrais souligner à quel point l'évaluation des établissements d'enseignement supérieur est importante et combien elle ne se réduit pas à la seule appréciation de leurs activités de recherche. Malheureusement, je crains que, dans la pratique, l'évaluation de la recherche dans les universités ne s'effectue parfois au détriment de leurs activités d'enseignement. Pourtant, celles-ci ont fortement besoin d'être évaluées, compte tenu de la demande sociale.

Franck CEZILLY, Université de Bourgogne, Dijon

La prime d'encadrement doctoral et de recherche dont bénéficient certains enseignants-chercheurs n'est pas compatible avec la décharge de service au titre d'activités administratives ou pédagogiques. Or, cette disposition a créé un clivage extrêmement marqué, notamment parmi les plus jeunes, entre les enseignants-chercheurs qui se concentrent sur l'enseignement et ceux qui se focalisent sur la recherche. On risque ainsi de manquer d'une génération pour prendre la relève sur l'animation pédagogique.

Domitien DEBOUZIE

Il s'agit là d'une revendication ancienne. Dans ce domaine, certains établissements n'hésitent pas à déroger à la règle.

**Maurice HENRY,**

Université du Maine, Le Mans

Michel Levasseur a fait allusion à des stages d'une durée d'un an. Pour ma part, c'est la première fois que j'en entends parler. En outre, l'existence de stages non rémunérés me semble significative d'un manque de dialogue entre l'université et les entreprises. De mon côté, je suis régulièrement amené à intervenir auprès de ces dernières pour qu'elles prévoient bel et bien une telle rémunération. Nous devons savoir discuter avec les entreprises !

Michel LEVASSEUR

Dans la pratique, les universités ne disposent pas des moyens en ressources humaines qui leur permettent de mener à bien un tel dialogue avec les entreprises pour l'ensemble de leurs étudiants stagiaires.

En outre, je vous confirme que, depuis trois ou quatre ans, de plus en plus d'étudiants demandent une extension de leur stage au-delà des six mois habituels. Enfin, les étudiants se résignent souvent à ne pas être rémunérés pendant leur stage car les entreprises qui les accueillent leur font ensuite miroiter la perspective d'une embauche. C'est cela la réalité du terrain !

Louis SCHUFFENECKER, Institut national polytechnique de Lorraine

Je ne me retrouve pas dans votre exposé. En particulier, à aucun moment, vous n'avez remis en cause la règle des 192 heures/TD ou la loi de 1984 qui entrave notre innovation pédagogique. Or j'attends du CNE une prise de position forte sur ce dossier. Par exemple, aujourd'hui, nous devons former nos étudiants à la conduite de projets et il est donc indispensable que ces formations puissent être validées en équivalent TD. En outre, avec le développement de l'enseignement à distance, cette notion ne doit plus se limiter aux seuls cours présentiels.

Par ailleurs, s'agissant des stages, je rappelle que ceux-ci ne peuvent légalement dépasser une durée de six mois. Dès lors, si, après l'obtention de leur diplôme,



nos étudiants souhaitent rester dans leur entreprise d'accueil au-delà de ces six mois, ils doivent être employés en CDD. Plus largement, nous devons aider nos étudiants dans leurs démarches auprès des entreprises. Cependant, il me semble hors de question de diminuer le nombre ou le volume des stages, car la professionnalisation de nos élèves dans les entreprises est une réalité incontournable. Là encore, je souhaite que le CNE avance des propositions plus audacieuses.

Domitien DEBOUZIE

Ces problèmes ne sont pas nécessairement du ressort du CNE. De plus, s'agissant des heures complémentaires, je crois que nous pourrions sortir d'un cadre présentiel strict quand nos établissements seront tous capables de prouver leur bonne gouvernance interne... Or, dans les faits, certains établissements dépassent très largement le seuil de 2 % applicable aux primes, ou laissent exploser le volume des heures complémentaires. Nous devons donc veiller en interne à éviter ce genre de dérives.

Claire DUPAS, Ecole Normale Supérieure de Cachan



A mon sens, le CNE aurait dû procéder à une évaluation du surcoût que la mise en place du LMD a induit dans les universités.

En outre, les objectifs cités par Domitien Debouzie me semblent rester très « franco-français » et ne prennent donc pas toute la mesure du LMD. En particulier, il conviendrait de mentionner parmi ces objectifs l'amélioration de l'accueil des étudiants étrangers. De même, il me semble nécessaire d'ouvrir le débat sur les droits d'inscription appliqués à ces étudiants. Aujourd'hui, les pratiques dans ce domaine sont extrêmement disparates selon les établissements.

Michel LEVASSEUR

Nous avons évalué les établissements alors qu'ils mettaient à peine en place le LMD. Dans mon université (Lille 2) qui est expérimentatrice, nous n'en sommes qu'à la troisième promotion. Par conséquent, il nous est encore impossible aujourd'hui de nous prononcer scientifiquement sur le surcoût induit par cette réforme. Cependant, aucun des établissements auprès desquels je suis intervenu n'avait anticipé que celle-ci l'exposerait à des surcoûts intolérables. En fait, les établissements ont su redéployer leurs ressources pour mettre en œuvre ce changement.

A présent, nous devons démontrer à l'échelle européenne que la qualité de nos diplômes nationaux n'a pas été remise en cause par l'application du LMD. Les établissements doivent tenir compte de cette exigence lors de l'élaboration de leur offre de formation et se doter des instruments de suivi nécessaires.

Domitien DEBOUZIE

La question posée par Claire Dupas est fondamentale. La DES a demandé aux établissements de mettre en place le LMD à coûts constants. Dans ces conditions, il est quasiment impossible d'estimer aujourd'hui les surcoûts éventuels liés à cette réforme. En revanche, nous serons en mesure de le faire dans un ou deux ans. Nous pourrions alors identifier les surcoûts imprévus : par exemple, ceux induits par le management des parcours « hybrides » des étudiants.

La Commission « Pédagogie et formation continue » de la CPU a prévu de travailler sur ce type de sujet, notamment sur les coûts d'une réelle semestrialisation, d'une individualisation plus forte des parcours de formation et du développement du tutorat ou de la mobilité des étudiants. Cependant, il n'est pas évident que nous disposions des modèles qui nous permettent de répondre à ce type d'interrogations. De plus, s'agissant de la mobilité internationale des étudiants, la France ne s'est fixé aucun objectif chiffré, ce qui rend difficile notre analyse. Nous avons fait des propositions sur ce point au Colloque de Lyon.

Robert FOUQUET, Université Jean Monnet, Saint-Etienne

Notre université met en œuvre le LMD depuis deux ans et nous avons dû le faire « avec les moyens du bord ». Néanmoins, nous avons dû aussi nous résoudre à ne pas remplir correctement certaines des missions qui nous sont désormais assignées : l'accueil des étudiants, l'organisation de la semestrialisation (qui génère un surcoût lié au besoin de personnels administratifs)...

Nous devons également nous pencher sur les moyens qui sont mis à la disposition des équipes pédagogiques en charge des diplômés professionnels, afin qu'elles développent les liens de l'Université avec le monde du travail. Certes, nos enseignants-chercheurs n'hésitent pas à s'impliquer fortement, que cela soit dans leurs travaux de recherche, l'organisation de conseils de perfectionnement, le dialogue avec les entreprises ou la recherche de stages. Cependant, ils finissent par toucher leurs limites.

Enfin, les parcours de formation sont de plus en plus complexes et individualisés, ce qui suppose un accompagnement et un tutorat renforcés des étudiants. Malheureusement, à ce niveau, nous ne disposons pas des ressources nécessaires, comparativement par exemple aux classes préparatoires. En réalité, au travers du LMD, on nous a fixé des défis majeurs de niveau international, sans nous donner les moyens de les relever.

Michel VOLLE, Université d'Avignon

Je ne suis pas certain que chercher à évaluer les surcoûts du LMD par rapport au système antérieur soit une approche pertinente. En réalité, dans l'esprit de la LOLF, il me semble plus judicieux de se baser ici sur la notion de coût.

Jean-Pierre FINANCE, Université Henri Poincaré/Nancy 1

Sur les sujets qui nous intéressent, la CPU me semble être collectivement confrontée à deux défis essentiels :

- mieux exprimer les besoins (cette expression ne devant pas être exclusivement fondée sur les heures en présentiel) ;
- développer les indicateurs et les moyens qui nous permettent d'améliorer la gestion interne de nos établissements.

En outre, je suggère que nous intensifions nos partages d'expériences, notamment autour de la mise en place du LMD, sur les modalités de répartition des moyens en interne. Enfin, nous devons nous doter des outils informatiques et techniques qui nous permettront de travailler de manière plus professionnelle.



Domitien DEBOUZIE

Le LMD a induit dans de nombreux établissements une réflexion sur leur structuration interne en composantes. A cet égard, le LMD a rendu leur gouvernance plus compliquée, dans la mesure où les domaines sont souvent en désaccord avec les composantes.

La question des indicateurs mérite effectivement une attention de notre part. En plus de ceux qui sont prévus dans la LOLF, certains établissements pourraient en afficher et en partager d'autres.

Dominique DEVILLE DE PERIERE, Université de Montpellier 1

Les directeurs d'établissement que nous sommes sont souvent « tiraillés » entre contrainte et nécessité. Par exemple, la gestion des heures complémentaires via un outil comme GEISHA impose de fait une centralisation de nos moyens, ce qui s'opère naturellement au détriment de l'autonomie des UFR. De plus, nous ne disposons d'aucun indicateur qui nous permette de valoriser l'implication de nos enseignants ; connaître notamment leur implication personnelle dans le L, le M et le D.

Pourtant, sans de tels outils, nous ne pouvons conduire une gouvernance efficace. Par ailleurs, face aux enjeux que nous devons relever à l'échelon international, le CNE doit absolument prendre en compte dans ses évaluations la situation réelle dans laquelle se trouvent nos établissements. Il doit notamment reconnaître que certains d'entre eux sont sous-dotés par rapport aux autres.

Michel LEVASSEUR

Nous en avons conscience. J'ai d'ailleurs rappelé dans mon exposé les inégalités qui peuvent exister entre les établissements ou parmi les disciplines.

Il est évident qu'il n'existe pas d'instrument de gestion « miracle ». Je sais aussi que notre système s'accompagne des contraintes bureaucratiques. Nous y sommes tous confrontés.

Pour autant, dans les faits, les enseignants chercheurs s'impliquent avec enthousiasme, même s'ils ne bénéficient pas tous d'une prime en contrepartie de leurs efforts. S'il n'est pas idéal, notre système de l'enseignement supérieur public fonctionne de manière plutôt satisfaisante, précisément grâce à la qualité et à l'implication des personnels.

Vous devrez nécessairement identifier les éléments qui vous paraissent les plus importants, et notamment les plus coûteux, dans les projets. Pourtant, je suis frappé de constater à quel point certaines maquettes de formation prévoient une inflation des heures complémentaires (par exemple, pour l'encadrement des stages et des mémoires). Or, on court ainsi le risque de voir les enseignants ne plus pouvoir se consacrer à leurs travaux de recherche.

III- Conclusion

Domitien DEBOUZIE

Comme on pouvait s'y attendre, l'analyse des besoins des universités constitue un sujet difficile. Je retiens que la tonalité de nos échanges a été plutôt négative.

Cependant, nous devons « positiver » et nous efforcer de proposer nos propres modèles. Dans ce sens, nous pourrions nous appuyer sur l'expérience de certaines universités.

Une démarche qualité de l'offre de formation reste incontournable et prendra à l'avenir une importance croissante, notamment dans la phase de conception des diplômes. L'offre de formation devra de plus en plus tenir compte des profils et des souhaits des étudiants, mais aussi des avis des employeurs potentiels. A cet égard, nous devons tous mettre en œuvre des méthodes pour mesurer l'insertion professionnelle de nos étudiants.

Nos systèmes de pilotage présentent de fortes particularités d'un établissement à l'autre. A ce niveau, il paraît indispensable d'apporter un appui fort à la fonction GRH, notamment afin que celle-ci puisse mieux valoriser l'investissement des collègues.

Plusieurs d'entre nous ont appelé à un abandon de la seule comptabilisation des heures présentiels. Ce point me paraît mériter des analyses complémentaires et n'ira pas sans soulever des problèmes de gouvernance. Quoiqu'il en soit, nous devons faire des propositions afin de sortir du « tout présentiel » tout en évitant les dérapages.

Je suis favorable à un examen des impacts du LMD en termes de coûts, et non pas de surcoûts. Enfin, nous devons concevoir des indicateurs qui mesureront les résultats et les besoins de chaque établissement.



L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITÉS

Mission « Recherche » :
besoins liés aux activités de recherche
et de valorisation de communication scientifique,
équipement scientifique, personnel IATOS,
allocations et bourses doctorales et post-doctorales...

Jean-Yves MERINDOL
Professeur des Universités,
Président du Comité de suivi
des masters



I- Introduction

Le financement de la recherche universitaire

1- Cadrage global

Le financement public de la recherche en France se situe à un niveau proche de celui constaté dans la plupart des pays développés. Par exemple, notre pays se situe dans ce domaine au-dessus de la moyenne européenne. De même, s'agissant des financements publics destinés à la recherche fondamentale, la France montre un engagement supérieur à la moyenne des grands pays. On ne peut donc pas parler d'un retard français manifeste en la matière.

En revanche, le financement privé de la recherche reste plus faible en France que dans un grand nombre de pays industrialisés. De surcroît, après avoir augmenté pendant une vingtaine d'années, il marque le pas depuis cinq ans.

Encore une fois, on ne peut pas affirmer que notre recherche publique soit radicalement sous-dotée. A l'inverse, l'effort que la France consacre à son enseignement supérieur proprement dit s'avère sensiblement inférieur à ce qui prévaut dans de nombreux pays occidentaux.

2- Les spécificités françaises

a- Des choix politiques extrêmement nets

En France, les financements publics destinés à la recherche résultent de choix politiques extrêmement clairs. En effet, notre pays a décidé d'orienter prioritairement son effort public de recherche vers des thématiques nettement affirmées : l'énergie (dont le nucléaire) et les transports (l'aéronautique, le secteur spatial, le transport ferroviaire et l'automobile). Du coup, ce financement s'effectue au détriment d'autres secteurs importants : électronique, informatique, biotechnologies...

De plus, dans ces deux secteurs prioritaires que sont l'énergie et les transports, la recherche se structure autour d'organismes spécialisés (CEA et CNES), qui sont eux-mêmes extrêmement liés aux corps d'Etat et aux écoles qui leur sont proches. De fait, les universités bénéficient rarement des investissements dans ces domaines.

b- La part importante de la recherche publique hors universités

Pour comparer de manière pertinente l'effort de recherche public en France et dans les autres pays, il est nécessaire d'agréger les chiffres du CNRS et des universités. On constate alors que cet effort atteint dans notre pays un niveau comparable à celui de la majorité des pays industrialisés. Cependant, il convient de préciser que la part de la recherche publique passant par les universités est nettement moins élevée en France qu'ailleurs.



c- La faiblesse du financement privé

Le financement de la recherche par les entreprises est plus faible en France que dans les autres pays. De plus, notre pays souffre également de l'absence d'un financement de type philanthropique émanant de particuliers. A l'inverse, ce mode de financement est largement répandu aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, notamment au travers de fondations ou d'associations d'anciens élèves. Celles-ci sont d'ailleurs capables de lever des fonds considérables (Harvard dispose ainsi de fonds pour la recherche qui sont supérieurs en volume à ceux que reçoivent, toutes origines de fonds confondus, les universités strasbourgeoises). En revanche, en France, les réseaux d'anciens élèves, quand ils existent, ne fonctionnent pas de manière efficace pour lever des fonds.

d- La place des sciences humaines et sociales

En France, la recherche en sciences humaines et sociales s'exerce essentiellement au sein des universités, c'est là notamment que leur poids dans la recherche est essentiel. Or, c'est dans ce secteur que le sous-financement est le plus manifeste. Qui plus est, les choix effectués dans le découpage des universités à partir des années 70 ont abouti à la création d'établissements spécialisés sur ces disciplines. Or, en raison de leur isolement, ces établissements ne peuvent pas bénéficier des activités de mutualisation, logistique ou financière, que peuvent mettre en œuvre des universités pluridisciplinaires.

e- L'importance politique des universités dans le pilotage de la recherche

Depuis quelques mois, un vaste débat s'est engagé sur le rôle que doivent jouer les universités en matière de pilotage de la recherche. Dans ce cadre, deux manières de voir s'opposent nettement : pour la première, il y a lieu de se réjouir que les universités n'aient pas un poids plus déterminant dans ce pilotage, alors que pour la seconde, au contraire, on le déplore vigoureusement. Or, l'évolution du financement de la recherche universitaire dépendra étroitement de la réponse politique qui sera apportée à ce débat.

Aujourd'hui, l'implication des universités dans le pilotage de la recherche s'exerce principalement au travers de l'affectation des enseignants-chercheurs. Cet arbitrage s'opère aussi par la répartition des locaux de recherche. Pour le reste, (notamment le financement des investissements et du fonctionnement), le pouvoir d'intervention de ces établissements dans la recherche s'avère extrêmement faible.

Ce débat nous renvoie à la question du gouvernement des universités. En général, celui-ci est perçu d'une manière extrêmement négative, plus particulièrement sur les sujets de recherche. En effet, pour justifier leur refus de leur confier des activités supplémentaires, les autorités politiques opposent souvent aux universités leurs lacunes en matière de gouvernance. De leur côté, les universités ont beau jeu de répondre qu'elles ne trouveront aucun intérêt à améliorer leur gouvernance tant qu'elles n'obtiendront pas de réelles responsabilités.

Ce « dialogue » débouche évidemment sur une impasse, qui se traduit par le statu quo, ce qui réjouit certains.

3- Conclusion

A mon sens, la principale difficulté que rencontre aujourd'hui la recherche universitaire réside moins dans le volume de ses financements que dans la définition du pilotage, et de la répartition des moyens qui lui sont consacrés.

Bernard CARRIERE

Il était important de souligner que l'approche que nous devons avoir du financement de la recherche est à certains égards plus politique que quantitative.

L'ouverture du champ des possibles en matière de financement de la recherche dans les universités n'est pas sans conséquence. Elle nous conduit à opérer un certain nombre de choix que je qualifierais d'idéologiques, notamment s'agissant du pilotage effectif par les universités de leur politique de recherche. Je souhaiterais également, à propos de la nature des financements, que nos débats abordent le rôle de l'Agence Nationale de la Recherche. Par ailleurs, nous devons évoquer les arbitrages fins qui doivent être effectués en matière de recherche, qui actuellement s'effectuent rarement au niveau de l'établissement. L'émergence du concept de « politique de site » nous amène à considérer que cet arbitrage peut intervenir à l'échelle d'un site ou d'un établissement.

II- Débats

Domitien DEBOUZIE

Les laboratoires de recherche font aujourd'hui appel à trois types de ressources :

- des financements récurrents issus de l'Etat ;
- des financements incitatifs émanant de l'Etat, ou des fonds européens ;
- des financements privés.

Or, on constate que, dans certaines disciplines, les financements récurrents représentent moins de 10 % du budget des laboratoires. Quelle est la réflexion de la CPU sur ce point ?

Bernard CARRIERE

Nous ne sommes plus dans une situation où nous devons refuser de voir le budget des universités augmenter au travers des financements européens ou privés. En réalité, nous devons nous interroger sur notre capacité à maîtriser les choix que nous pouvons encore opérer dans ce domaine. Enfin, je ne pense pas que l'on puisse définir de manière uniforme pour l'ensemble des établissements les proportions que devraient respecter nos différents modes de financement.

Jean-Yves MERINDOL

Je tiens à préciser que les financements récurrents tels qu'ils viennent d'être évoqués par Domitien Debouzie n'incluent pas les salaires des fonctionnaires qui contribuent à l'activité des laboratoires. Si l'on réintègre ces rémunérations, on constate que le financement public représente systématiquement plus de 50 % du budget de ces structures ; ce qui pose d'autres problèmes.

Il me semble logique qu'à ce niveau, les salaires des permanents soient pris en charge par l'université. De son côté, le financement de postes plus temporaires (notamment ceux des doctorants) n'est jamais réintégré dans le budget des laboratoires. Or cette situation ne permet pas d'avoir une vision exacte de l'activité de ces structures et interdit toute comparaison entre ces dernières et les laboratoires étrangers. Les comparaisons internationales des laboratoires se font toujours en intégrant les coûts en personnels.

En outre, le système français s'est organisé autour de laboratoires dotés d'une certaine pérennité. Cependant, cette dernière doit être garantie par des financements récurrents, c'est-à-dire assez stables. Si, à l'avenir, on privilégie d'autres ressources (en particulier, des financements sur appel d'offres), il conviendra de mettre en place un nouveau modèle d'organisation de la cellule de recherche. Il est probable que la réponse ne sera pas identique selon les disciplines.



Jean-Pierre FINANCE

Le terme récurrent appliqué aux financements des laboratoires ne me paraît pas approprié. En effet, ces financements (qui conditionnent l'existence des laboratoires) sont remis en cause tous les quatre ans. On doit donc parler de financements avec des échelles de temps différentes, selon qu'il s'agit d'ACI ou bien de dotations contractuelles, par exemple.

Dans ce domaine, les universités disposent de plusieurs leviers d'action : le recrutement des personnels, l'affectation de leurs locaux mais aussi leur politique de restructuration de leurs laboratoires. A cet égard, il me semble qu'une politique forte d'une université s'apprécie précisément au travers de sa capacité à regrouper ou réorganiser des laboratoires. Les EPST nous aident relativement peu en la matière. Au contraire, l'initiative de ce travail de restructuration vient souvent des universités.



En outre, nous ne communiquons pas suffisamment sur les choix d'organisation que nos établissements ont pu effectuer en matière de recherche. Par ailleurs, la composition des conseils scientifiques se révèle aussi l'un de nos points

faibles dans la mesure où, trop souvent, leurs membres sont à la fois juges et parties dans l'attribution des moyens.

Enfin, je suggère que, dans le cadre de la CPU, nous étudions comment, dans l'hypothèse de la mise en place du budget global, nous pourrions répartir concrètement celui-ci entre les différents projets et laboratoires. A mon sens, cette répartition ne saurait être uniquement basée sur des critères quantitatifs.



Dominique DEVILLE DE PERIERE, Université de Montpellier 1

Dans le cadre d'une structuration de la recherche prônée par site, comme celle qui pourra être mise en œuvre au travers des PRES, il sera essentiel de laisser coexister toutes les formes de la recherche. Or la notion de compétitivité est souvent mise en avant dans ce domaine, ce qui s'avère peu adéquat pour les travaux des sciences humaines et sociales ou des disciplines juridiques. Il faudra veiller à maintenir un équilibre.

Bernard CARRIERE

J'espère que la loi que nous attendons à ce niveau ne prendra pas de retard et que nous pourrions rapidement élaborer un projet qui donnera aux établissements la possibilité de construire une politique de recherche à l'échelle d'un site, et qui évoquera très clairement la notion de budget global.

Jean-Yves MERINDOL

Les sciences humaines et sociales constituent des disciplines tout à fait vitales. Elles doivent donc bénéficier du même intérêt que d'autres champs de recherche qui appellent plus de moyens financiers, comme les biotechnologies.

Il vient d'être fait allusion aux PRES. Pour ma part, je constate que, dans l'esprit de certains décideurs politiques ou ministériels, la mise en place de ces pôles constitue une forme de réponse au caractère supposément ingouvernable des universités. On part ici du principe que les PRES seront dotés d'un conseil d'administration qui, à l'inverse de ce qui prévaut pour les universités, sera réellement capable de prendre des décisions. Pour ce qui me concerne, je ne suis pas certain que cette vision soit tout à fait réaliste.

Des efforts de mutualisation considérables ont été déjà accomplis depuis une vingtaine d'années au sein des sciences humaines. En témoigne notamment la création des Maisons des Sciences de l'Homme. Toutefois, dans des pays

comme l'Allemagne, l'Angleterre ou les Etats-Unis, les sciences humaines et sociales bénéficient de la capacité d'autres disciplines de recueillir des fonds privés, qui sont ensuite mutualisés. Ce qui n'existe pas en France.

Dominique DEVILLE DE PERIERE

Sur un site à dominante scientifique et de santé, les sciences humaines et sociales « n'auront pas la main » en matière de recherche.

Bernard CARRIERE

Je ne partage pas totalement ce point de vue. Il faudra que l'on revienne sur cette question.

Michel LUSSAULT, Université François Rabelais, Tours

Je souhaiterais formuler plusieurs remarques concernant les sciences humaines et sociales.

Tout d'abord, les sciences sociales ont accompli depuis longtemps des efforts de structuration extrêmement importants. Ces efforts ont porté leurs fruits comme en atteste la création du réseau des MSH.

Il conviendrait désormais de conduire une démarche analogue pour les lettres, les humanités et les disciplines juridiques. De plus, on le constate dans les universités totalement pluridisciplinaires, les recherches menées en sciences humaines et sociales peuvent aussi apporter beaucoup aux autres disciplines, notamment en termes de structuration.

Les sciences humaines et sociales ont besoin de s'appuyer sur un projet qui puisse être pour elles l'équivalent du projet ITER pour la fusion nucléaire. Ce sont les MSH, et les très grands projets documentaires.

Néanmoins, dans l'immédiat, nous rencontrons toujours de réelles difficultés à solvabiliser le réseau des MSH sur le long terme. Je m'étonne également du silence persistant de notre communauté devant la carence de moyens dont souffrent les bibliothèques et les centres documentaires. Or, cette insuffisance handicape lourdement nos activités de recherche. Dans ce contexte, j'estime que les très grands projets documentaires devraient être intégrés dans le périmètre global du budget scientifique nécessaire aux MSH.

Aux Etats-Unis, la recherche en sciences humaines et sociales est financée par la redistribution de ressources issues d'autres disciplines mais aussi par des fonds privés. Cet exemple montre que nous ne devons pas sous-estimer la capacité de ces sciences à valoriser leur potentiel. De même, nous devons sans doute mener une politique spécifique vis-à-vis des enseignants-chercheurs et du grand public autour de cette question de la valorisation des sciences humaines et sociales. Nous devons aussi mettre l'accent sur les innovations que ces disciplines peuvent susciter en termes de services, dans des sociétés de l'intelligence.

Françoise BEVALOT, Université de Franche-Comté, Besançon

Lorsque les sciences humaines et sociales sont intégrées dans des établissements pluridisciplinaires, elles peuvent développer avec les autres disciplines des échanges de bonnes pratiques tout à fait bénéfiques.

Dans notre université, nous assistons à un déplacement des effectifs étudiants du secondaire vers le tertiaire. En parallèle, la mise en place du LMD a amené les équipes pédagogiques à une implication supérieure, en particulier concernant l'insertion professionnelle de ces étudiants. Hélas, ce déplacement des effectifs s'est parfois accompagné d'une certaine fragilisation de la recherche dans ces matières. De même, nous rencontrons de plus en plus de difficultés à préserver la totalité des emplois des enseignants-chercheurs dans les sciences dures, où les effectifs étudiants ont beaucoup diminué. D'ailleurs, nous rencontrons le même type de problèmes au niveau des IUT, avec des déplacements d'effectifs du secondaire vers le tertiaire, ceci de manière encore plus aiguë. Il faut donc une politique volontariste pour maintenir un équilibre dans l'allocation des emplois, de la part de la direction d'une université omnidisciplinaire.





Bernard CARRIERE

La mutualisation et le redéploiement des emplois participent totalement de la gouvernance des établissements. Aujourd'hui, nous devons affirmer clairement nos possibilités de pilotage en matière de formation et de recherche. Il est vrai que cela s'avère plus ou moins facile selon les établissements. Enfin, nous devons développer nos échanges d'expériences sur nos politiques de gestion des emplois.

Jean-Yves MERINDOL

Je ne conteste pas que la vie d'un président d'université est difficile et que des arbitrages comme ceux que nous évoquons sont délicats. En effet, les directions d'établissements sont inévitablement confrontées à un certain nombre de dilemmes : par exemple, doivent-elles privilégier l'encadrement des étudiants ou plutôt mettre l'accent sur leur stratégie de recherche ? Dans la pratique, compte tenu de l'étroitesse de leurs ressources, les universités devront opérer des choix radicaux, définir des priorités ou abandonner, ou sous-traiter, certaines activités.

Michel VOLLE, Université d'Avignon

Je voudrais exprimer ma préoccupation au sujet de la mise en place du budget global de recherche. Selon moi, celle-ci doit s'accompagner de perspectives d'évaluation extrêmement fortes, ce qui aidera les présidents et les conseils scientifiques à éviter certains dérapages. On peut voir une analogie avec la gestion du BQR.

Nicole LE QUERLER, Université de Caen

Pour ma part, je reviendrai sur la place des sciences humaines et sociales. Je crois qu'un élargissement de l'amplitude d'ouverture des centres de documentation constituerait un soutien précieux pour ces disciplines. Je suggère également que les publications d'ouvrages effectuées par ces dernières soient intégrées dans les plans pluriannuels d'investissement des établissements. A mon sens, le texte de 1994 le permet.

Jean-Yves MERINDOL

Le pilotage et l'évaluation représentent deux enjeux majeurs de la gouvernance des universités. Pour améliorer leur crédibilité dans ce domaine et sortir du cercle vicieux qui a été décrit, celles-ci doivent se doter d'outils d'évaluation de la recherche qui leur soient propres. Cependant, ces outils ne doivent pas être uniquement conçus en interne, mais pourraient aussi être mis en œuvre à une échelle interrégionale ou en coopération avec des établissements étrangers. De son côté, la documentation constitue, elle aussi, un enjeu essentiel pour les sciences humaines et sociales. A cet égard, j'ai suivi non sans une certaine inquiétude la campagne que la BNF a conduite sur le sujet de la numérisation. J'ai en effet noté que certains des arguments avancés contre l'initiative de Google étaient teintés d'une forme de xénophobie et d'un certain antiaméricanisme. Or, on a tendance à oublier qu'en matière de documentation sur la culture européenne, les Américains sont nettement en avance sur nous. Pour ma part, je me réjouis du projet de Google, et je me réjouis aussi d'une mobilisation européenne qui permettrait d'éviter qu'il soit le seul à exister. Si un dispositif européen se met en place, ce qui est souhaitable, les universités doivent y être impliquées aux côtés de la BNF.

III- Conclusion

Bernard CARRIERE

Nous savions qu'une question comme le financement de la recherche renvoyait nécessairement à l'organisation et à la structuration de cette dernière ainsi qu'à la maîtrise par les établissements de leur politique de recherche. De ce point de vue, nous devons tendre vers un pilotage plus équilibré avec nos partenaires principaux que sont les organismes de recherche, mais aussi en tenant compte des apports du secteur privé et les collectivités.

Nous avons également évoqué la notion de budget global. Dans cette perspective, les universités doivent affirmer leur capacité de gouvernance et leur faculté à élaborer une véritable politique de recherche, sans lesquelles leur prétention à être un opérateur de recherche serait vaine.

S'agissant de la nature des financements, l'Etat doit veiller à ce que les inégalités entre les établissements ou entre les disciplines ne s'aggravent pas. D'où l'attention très grande à ce que sera le fonctionnement de l'ANR, et en particulier la mise en place des « programmes blancs ». Au-delà, nous avons aussi abordé la situation des personnels de recherche et leurs qualifications (en particulier pour les agents IATOS).

En évoquant l'organisation de la recherche, nous avons mis l'accent sur l'émergence des concepts de pôles de compétences et de pôles de compétitivité.

Cependant, pour ma part, je considère qu'une spécialisation excessive des sites est préjudiciable à l'attractivité des universités.

Enfin, l'affirmation du rôle des universités comme opérateurs de recherche et acteurs du développement local imposera que nous sachions apprécier lucidement notre capacité à construire et à conduire une politique scientifique. C'est en effet en démontrant cette faculté de pilotage que nous pourrons devenir de véritables interlocuteurs pour les organismes de recherche, les collectivités, les acteurs socio-économiques ou nos partenaires européens.



L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITES

Fonctions d'appui : besoins liés au patrimoine immobilier, à l'administration et à la gestion, à la documentation...

Jean-Richard CYTERMANN,
Inspecteur Général, IGAENR



I- Introduction

En préambule, je tiens à préciser que mes propos n'engageront que moi et non l'institution dont je fais partie. Pour préparer mon intervention, je me suis également efforcé de mieux cerner le périmètre exact des fonctions d'appui. A cet égard, si on se base sur le pré-projet annuel de performance, on constate que l'agrégat regroupant les dépenses liées aux actions bibliothèques, immobilier, et pilotage et animation du programme représente environ 20 % du montant du programme Formation supérieure et Recherche universitaire.

Plus largement, je me propose à travers cet exposé de vous présenter comment on peut apprécier le besoin de financement attaché à ces fonctions d'appui, dont chacune obéit à des logiques sensiblement différentes. Pour y parvenir, on peut procéder comme on le fait dans les négociations budgétaires avec Bercy, c'est-à-dire se référer à différentes sources : rapports, comparaisons dans le temps, comparatifs avec d'autres pays ou d'autres secteurs d'activité qui font apparaître des besoins comparables... Ainsi, pour entretenir un bâtiment, qu'il soit public ou privé : le besoin d'amortissement est à peu près le même. Cette démarche m'a permis de constater les lacunes de nos systèmes d'informations, et l'absence de prospective de la part du Ministère sur l'évolution de certains secteurs d'activité.

1- Les besoins des bibliothèques et centres de documentation

Dans ce domaine, nous nous appuyons sur le rapport Miquel. Or, celui-ci a été rédigé en 1989 et n'a jamais été actualisé depuis. Pourtant, dans un contexte marqué par l'essor des nouvelles technologies, une telle actualisation paraît indispensable.

Quoi qu'il en soit, l'objectif visant à porter à l'équivalent d'un mètre carré par étudiant la surface des centres de documentation n'est toujours pas atteint (on en est à 0,7). Peut-être le sera-t-il à l'issue du plan U3M. De même, les objectifs du rapport Miquel en termes d'acquisition documentaire (100 € par étudiant) ne sont que partiellement respectés : on les a atteints seulement en € courants, en € constants on devrait en être à 150 € environ.

En outre, de récents travaux de la sous-direction des bibliothèques ont montré qu'à l'étranger, les universités qui fonctionnent bien faisaient apparaître au niveau de leur fonds d'acquisition un ratio au moins égal à un ouvrage par étudiant et par an. Or, en France, ce ratio se situe à 0,64.

2- Les besoins de surfaces et de construction

A ce niveau, nous nous basons sur un référentiel qui remonte à 1996. Toutefois, ce référentiel n'intègre pas les bibliothèques et les besoins de locaux de la recherche. De plus, au début du plan U3M, des calculs ont démontré qu'à l'échelle nationale (étant supposée une parfaite fluidité des enseignants et des étudiants), les besoins en surfaces universitaires étaient totalement couverts ; avec cependant certains problèmes particuliers, pour les bibliothèques et pour certaines universités de Paris intra-muros, et peut-être pour quelques universités spécialisées en sciences humaines et sociales.

3- Les besoins de maintenance courante des bâtiments

La LOLF préconise dans le domaine immobilier l'utilisation des coûts de référence. Si l'on établissait un parallèle avec la durée d'amortissement des immeubles (de 30 à 50 ans), on pourrait considérer que les frais de maintenance devraient représenter chaque année l'équivalent de 2 à 3 % de la valeur d'un bâtiment. Naturellement, chacun sait que, dans la pratique, les établissements consacrent à cet effort de maintenance des sommes nettement moins élevées. De plus, on sait l'état de délabrement de certains campus créés dans les années 60, qui sont à rénover entièrement.

4- Les besoins des fonctions d'administration

Ici, il convient tout d'abord de rappeler que les normes Sanremo ne couvrent qu'imparfaitement le financement de l'administration. Ensuite, si l'on connaît la pyramide des emplois d'IATOS dans les universités, on ignore la répartition de ces postes par fonction, même si on peut penser que la fonction d'administration souffre de la même sous-qualification que les autres fonctions universitaires. Aujourd'hui, les personnels IATOS des universités se répartissent entre 21% en catégorie A, 22 % en catégorie B et 57 % en C. Or on sait que ce pyramidage ne répond pas à la complexité croissante de la gestion des universités. Pour ma part, j'é mets l'hypothèse d'une répartition qui me semblerait plus satisfaisante : 35 % des agents IATOS en catégorie A, 30 % en B et 35 % en C. Mais je n'ai pas trouvé d'étude sur ce que serait le besoin en personnel administratif.

5- Comment réduire le besoin de financement ?

Tout besoin de financement ne peut pas être appréhendé indépendamment de la recherche d'une plus grande efficacité des moyens attribués. Dans cet esprit, j'ai donc recherché des solutions qui permettraient de réduire ce besoin. Cependant, on n'appréhende pas encore clairement les impacts que pourront avoir les nouvelles technologies sur le coût de la fonction documentaire (on peut se poser la même question pour la formation).

a- Dans le domaine immobilier

S'il y avait dans l'avenir une nouvelle génération de contrats de plan, une meilleure répartition des dotations dans les contrats pourrait être recherchée : une diminution de la part relative consacrée aux constructions nouvelles permettrait d'alimenter une augmentation des crédits de maintenance et de sécurité.

Néanmoins, ces dépenses ne sont pas prises en charge par les mêmes financeurs, et les collectivités locales risquent de se montrer réticentes à financer des opérations de sécurité. Reste que des économies et des mutualisations sont tout à fait possibles dans la construction, l'entretien ou l'utilisation des locaux des universités. Le taux d'utilisation des locaux est du reste l'un des indicateurs de performance de la LOLF ; cet indicateur étant il est vrai encore en construction...

De ce point de vue, le fait que les locaux n'appartiennent pas en propre à une composante de l'établissement en particulier, constitue un point essentiel d'amélioration de la gestion. Cependant la mutualisation des locaux pédagogiques paraît encore imparfaite aujourd'hui. Et puis, sur certains grands sites universitaires, on devrait aller au-delà de la mutualisation au sein de l'université.

On pourrait parvenir à une gestion plus rationnelle des locaux grâce à des regroupements, et en diminuant le nombre de sites. Enfin, les établissements pourraient améliorer la valorisation de leur patrimoine immobilier, par exemple par des autorisations d'occupations temporaires.



b- Les besoins en terme d'emplois de personnels administratifs

Les emplois d'IATOS me semblent devoir être prioritairement développés quantitativement non pas dans les fonctions d'administration, mais dans les fonctions d'appui à la recherche et à l'enseignement, au sens de l'enquête Silland. Dans cette perspective, une requalification de ces emplois me paraît nécessaire. Elle peut se faire en partie à masse salariale constante, et en partie s'accompagner de l'externalisation de certaines fonctions, sujet qu'il faut aborder sans a priori : il y a des domaines où l'externalisation peut être efficace, et d'autres où elle ne l'est pas. Les progrès de l'informatique, une meilleure gestion du temps de travail des personnels, une plus grande mutualisation de certaines fonctions à l'échelle inter-universitaire (notamment quand on doit faire appel à des compétences « pointues »), constitueraient également des facteurs d'amélioration de la productivité. Il serait absurde que toutes les universités d'un même site essaient de disposer chacune de compétences plus pointues en matière de propriété industrielle, de valorisation, de gestion des contrats européens, etc. Ce sont des compétences que l'on aurait intérêt à mutualiser. Inversement, le fait de disposer de meilleures compétences dans les domaines administratifs et financiers peut permettre de dégager des ressources complémentaires (contrats européens industriels, valorisation du patrimoine...).

Ces différents points supposeraient une modification profonde de la gestion des universités. Dans cette logique, le passage au budget global, la dévolution du patrimoine, voire une rationalisation du découpage universitaire me paraissent indispensables.

II- Débats

Nicole LE QUERLER

Je souscris tout à fait aux propos que vient de tenir Jean-Richard Cytermann, qui décrit bien la réalité de nos établissements. J'apprécie notamment qu'il ait évoqué le délabrement de certains locaux universitaires, les difficultés des centres de documentation ou l'insuffisance des fonctions d'administration et de gestion.

Hervé BAUSSART,
Université Lille 1

La question de la sécurité de nos locaux me paraît extrêmement importante pour nos établissements, en particulier les établissements scientifiques. Dans ce domaine, l'Etat renforce constamment ses exigences, mais n'associe pas à celles-ci les allocations de moyens supplémentaires qui nous permettraient de les satisfaire. C'est pour nous une préoccupation tout à fait majeure.



Jean-Richard CYTERMANN

Il est vrai que les normes de sécurité tendent continuellement à se renforcer. La connaissance du patrimoine est inégale selon les établissements. Dans ce contexte, les dépenses de mise en conformité peuvent parfois représenter une part très importante des besoins de financement d'un établissement. Ces dépenses sont, certes, prioritaires, mais en même temps il est dommage qu'elles prennent une part très importante du budget : il ne s'agit que de remises à niveau...

Nicole LE QUERLER

Il me semble que ces dotations pour la sécurité ne devraient pas être intégrées dans le budget des établissements, mais être traitées à part.

Le problème de la sécurité ne se pose pas seulement pour les bâtiments scientifiques, mais plus généralement pour les bâtiments construits dans les années 50 ou 60, qui souvent ne répondent pas du tout aux normes de sécurité : quand on a 30 minutes de résistance au feu pour un bâtiment accueillant 5 000 étudiants, cela pose un problème en soi, et on a un accompagnement un peu lointain quand on essaie de résoudre ces difficultés de mise aux normes.

Jean-Richard CYTERMANN

Dans certains endroits, il me paraîtrait plus opportun de reconstruire purement et simplement certains bâtiments plutôt que de les rénover.

Philippe ROUSSEAU,

Université Charles de Gaulle/Lille 3

Dans un certain nombre de cas, nous nous sommes résolu en désespoir de cause à engager la rénovation de certains locaux hérités des années 60, dans lesquels nous avons beaucoup investi. Or, ce choix n'a pas été judicieux. Il aurait effectivement été préférable de raser ces bâtiments et de les reconstruire.

Je partage les propos de Jean-Richard Cytermann sur la mutualisation des espaces pédagogiques. Néanmoins, celle-ci ne permet pas de résoudre tous les problèmes, notamment s'agissant de l'utilisation des locaux tout au long de la semaine.

En outre, j'estime que nous ne pourrions pas faire l'économie de la restructuration de certains sites. A ce

niveau, nous devons tendre vers la recombinaison des universités fragmentées et « facultaires » qui ont pu voir le jour à la fin des années 60 et au début des années 70.

Enfin, sur les personnels, j'observe que les catégories de la fonction publique, le type de formation dans celle-ci, sans parler de l'incroyable distinction entre filières ASU et ITARF, ne sont pas satisfaisantes ; et en particulier les formations et les qualifications données aux cadres de l'enseignement supérieur et de la recherche ne me semblent plus appropriées. Au contraire, nous accusons à ce niveau un sérieux retard sur d'autres pays européens.

Jean-Richard CYTERMANN

Je confirme que la recombinaison des universités semble tout à fait nécessaire. Sur le taux d'occupation des locaux, beaucoup de variables sont en jeu, on se heurte à un certain nombre de problèmes pratiques : difficultés d'organiser des cours le samedi, horaires des transports en commun, enseignants non résidents, impacts du LMD sur l'organisation de la vie universitaire... Des progrès intéressants ont toutefois été accomplis dans ce domaine.

Enfin, sur certaines compétences extrêmement spécialisées, le recours aux cadres de la fonction publique n'est pas adéquat ; nous devrions pouvoir faire appel à certains experts extérieurs, et ceci au prix du marché.





Domitien DEBOUZIE

Vous avez suggéré de porter à 35 % le pourcentage des personnels de catégorie A dans les effectifs d'IATOS. Cependant, dans certains établissements, on se trouve limité dans la possibilité de mener des opérations de repyramidage. A cet égard, il me semblerait utile que la CPU évalue le nombre d'agents que l'on devrait recruter en catégorie A pour respecter cet objectif, sans diminuer les effectifs classés en C.

Par ailleurs, l'externalisation de certaines activités peut parfois être intéressante, mais elle suppose la possibilité de mobiliser des moyens importants, comme on le constate pour le nettoyage des locaux.

Thierry COULHON, Université de Cergy-Pontoise

Je compatis aux difficultés de mes collègues qui doivent gérer des campus anciens, en centre ville. Cependant, une université nouvelle comme celle de Cergy-Pontoise, qui a été dotée dans le cadre d'U 2000 de bâtiments architecturalement de qualité, est, elle aussi, confrontée désormais à une dégradation de ses locaux, aussi magnifiques soient-ils.



De surcroît, les travaux de maintenance nécessaires induisent dans notre cas des coûts extrêmement élevés : la restauration d'une façade en pierres agrafées me coûterait un budget de fonctionnement entier..

Plus largement, l'entretien et la rénovation de nos bâtiments constituent un problème massif. Il faut mettre en face des crédits de construction, des crédits de maintenance et de réhabilitation conséquents, si on veut être à la hauteur des enjeux.

Gilbert PUECH, Université Lumière/Lyon 2

Le repyramidage des effectifs IATOS et le renforcement de la catégorie A iraient dans le bon sens. Cependant, cela ne servira à rien si nous ne pouvons pas nous-mêmes choisir nos collaborateurs !

Jacques LEGRAND, Institut National des Langues et Civilisations Orientales

Nous devons nous montrer extrêmement attentifs dans la conduite des externalisations car celles-ci risquent d'aboutir à une déperdition de substance dans nos compétences internes. Nos marges de manœuvre dans ce domaine sont souvent beaucoup plus étroites que nous le pensons.



Jean-Richard CYTERMANN

Les externalisations ne doivent pas obéir à une approche doctrinaire ou idéologique. En réalité, leur opportunité doit être appréciée au cas par cas. Nous devons néanmoins garder à l'esprit que le recrutement en catégorie C a parfois été utilisé

comme un moyen d'intégration sociale. Aussi devons-nous conserver, au moins partiellement, cette dimension.

S'agissant des recrutements en catégorie A, je considère, moi aussi, que les présidents d'université doivent avoir la possibilité de choisir leurs collaborateurs, à partir d'un certain niveau, comme c'est le cas pour les directeurs de certaines composantes... C'est aussi un problème des écoles de formation.



Cependant, cette faculté de choix ne devra pas non plus nous conduire à rejeter les candidatures des agents les plus jeunes au motif que ceux-ci manquent d'expérience.

Par ailleurs, l'Etat ne peut et ne doit pas se désengager de l'immobilier car les besoins dans ce domaine vont aller croissant. Il est également primordial que, lors des choix d'investissement effectués à ce niveau, on anticipe les coûts de maintenance ou de rénovation des futurs locaux.

Hervé BAUSSART, Université Lille 1

En matière de patrimoine, les établissements ont besoin de s'appuyer sur une programmation pluriannuelle.

Par ailleurs, nous souhaitons pouvoir mettre en oeuvre une gestion plus réactive de nos personnels et de nos recrutements.

Or, en matière de personnels IATOS, on est souvent dans une échelle de temps de 2 ou 3 ans pour satisfaire un besoin. Les équipes présidentielles devraient également disposer, à côté d'une fonction publique de carrière, d'un nombre d'emplois fonctionnels plus large, et que cela ne concerne pas uniquement l'emploi de secrétaire général. Cela permettrait de remplir certaines fonctions avec plus de professionnalisme.

Les centres de documentation connaissent, de leur côté, d'indéniables difficultés. En particulier, les bibliothèques universitaires n'ont pas été conçues pour s'adapter aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cependant, malgré le développement de ces technologies, qui permettent d'amener la documentation dans le laboratoire, la salle de TD, ou dans la résidence de l'étudiant, les étudiants ont toujours besoin de se rendre dans les centres de documentation, espace à la fois d'étude et de convivialité. Il faut donc pouvoir repenser ces espaces. Ces derniers rencontrent également des problèmes considérables pour assurer la bonne conservation de leurs fonds (que cela soit sur support papier ou sur format électronique).

De notre côté, nous avons vocation à maintenir et faciliter le rapport des étudiants au livre, aussi bien en Sciences qu'en SHS, alors qu'on déplore que les étudiants ne lisent plus, ou ne lisent pas assez. Enfin, nous devons nous préoccuper fortement de la dérive des coûts d'acquisition documentaire.

Jean-Richard CYTERMANN

J'estime, moi aussi, qu'il faut développer le nombre d'emplois fonctionnels au sein des universités. S'agissant de la documentation, j'ai le sentiment que nous manquons d'études qui permettraient de confirmer la dérive que vous venez d'évoquer. Cela étant, elle est certaine sur la documentation électronique.

III- Conclusion

1- L'immobilier

Nicole LE QUERLER

Jean-Richard Cytermann a évalué les coûts annuels de maintenance de nos locaux à environ 2 ou 3 % de leurs coûts de construction. Cette évaluation me paraît pertinente et il me semble donc primordial que, dans ce domaine, nous puissions disposer de crédits à cette hauteur. Nos débats ont également montré qu'en matière de gestion de notre patrimoine, nous manquions cruellement d'une programmation pluriannuelle. De surcroît, nos besoins immobiliers ne vont faire qu'augmenter tandis que la sécurité de nos locaux constitue un problème massif.

2- La gestion

Nicole LE QUERLER

La proposition avancée par Domitien Debouzie sur le besoin en personnels IATOS sans repyramidage supplémentaire m'a semblé tout à fait judicieuse.

Domitien DEBOUZIE

Pour porter respectivement à 35 % et à 30 % la part des personnels de catégories A et B parmi les IATOS, il faudrait recruter 19 000 agents supplémentaires dans la première de ces catégories et 14 000 agents pour la seconde. On aboutirait ainsi à un total de 86 000 agents, contre 53 000 actuellement.

Nicole LE QUERLER

Ce chiffrage est extrêmement intéressant. Cependant, nos échanges ont aussi démontré que ce repyramidage ne serait pas suffisant en soi et qu'il devrait s'accompagner d'un effort de formation substantiel.

3- La documentation

Nicole LE QUERLER

Il est indispensable d'accroître les surfaces des centres de documentation et le nombre d'ouvrages qu'ils proposent. Une plus grande amplitude de leurs horaires d'ouverture a également été préconisée. Nous avons enfin mis l'accent sur la dérive des coûts d'acquisition documentaire.

4- Les pistes de réflexion

Nicole LE QUERLER

L'amélioration du patrimoine immobilier de nos universités constitue, selon moi, un véritable enjeu national. En outre, ce dossier me semble devoir être traité par l'Etat dans un budget distinct de celui des universités, pour ne pas obérer les moyens de la formation et de la recherche. Par ailleurs, il semble indispensable de renforcer les efforts de mutualisation des locaux, ceci à l'échelle d'un établissement ou au sein d'un même site. Enfin, les directions des universités devraient avoir la maîtrise du choix de leurs collaborateurs IATOS. Plus largement, elles doivent disposer des moyens nécessaires (tels que le budget global) à une réelle gouvernance.

L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITÉS

Sources actuelles de financement**I- Le financement de l'enseignement supérieur en France**

Claire BAZY-MALAUURIE
Conseiller-maître
à la Cour des Comptes,
ancien membre du CNE



Les questions que je vais évoquer au travers de mon exposé se posent depuis longtemps. Pour avoir assisté à un colloque organisé en 1989 par la Revue française des finances publiques sur le financement de l'enseignement supérieur, je puis vous dire que le questionnement qui est le nôtre était déjà d'actualité à cette époque, alors que j'étais à la DATAR et préparais les contrats de plan, donc juste avant U 2000. La principale différence, c'est le remplacement de Garaces par Sanremo. On est alors en droit de s'interroger sur les raisons de cet immobilisme. La question qui se pose, c'est celle du jeu des acteurs, et de la régulation de l'Etat, dont dépendent en grande partie les universités.

1- Quelques chiffres-clés du financement de l'enseignement supérieur

En préambule, il est important de bien cerner ce que recouvre exactement ce type de chiffres, notamment lorsqu'il s'agit d'agrégats. En particulier, au niveau de la DIE (Dépense intérieure d'éducation), il convient d'établir la différence entre financeurs initiaux et finals. Ainsi, l'Etat apporte trois quarts du financement initial mais uniquement deux tiers du financement final. En effet, environ 8 % de la DIE est redistribué de l'Etat vers les ménages (par exemple au travers des bourses, des aides individuelles au logement, etc.) et vers les collectivités territoriales (par le biais de la TVA). J'insiste sur ce point parce que la perception de la dépense d'enseignement supérieur qu'ont les acteurs, notamment les ménages, c'est ce qui sort de leur poche, et pas ce qu'ils ont reçu auparavant. Qui profite de cette dépense ?

En France, les dépenses consacrées à l'enseignement supérieur représentent :

- 2,7 milliards d'euros pour le volet scolaire ;
- 10 milliards d'euros pour le volet hors scolaire.

En outre, la DIE a crû de manière extrêmement rapide entre 1990 et 2000. De plus, contrairement à ce que d'aucuns peuvent penser, on ne constate aucun décrochage significatif entre les évolutions respectives de cette dépense et de la population étudiante (même si le rythme n'a pas été tout à fait le même).

Quand on parle du financement de l'enseignement supérieur par l'Etat, on parle surtout du budget de l'enseignement supérieur au sein du budget de l'Education nationale ; mais il faut rappeler que cela ne concerne pas la totalité du financement, parce qu'il y a des financeurs de l'enseignement supérieur dans d'autres ministères, et aussi parce que les masses ne sont pas toujours au bon endroit dans le budget de l'Education nationale, et il y a des passages entre le budget de l'enseignement scolaire et celui de l'enseignement supérieur (l'administration, les STS, les CPGE, qui ne sont pas toujours au même endroit d'une année sur l'autre).

Parallèlement, en dix ans, la part du budget de l'Etat consacré à l'enseignement supérieur est passée de 2,2 à 3,3 %. Cependant, si on constate l'exécution, compte tenu notamment du retard pris par certains investissements, l'enseignement supérieur ne représente en réalité qu'environ 3 % du budget public réellement exécuté en fin d'année.



A ce stade, il nous faut poser une question essentielle : le financement de l'enseignement supérieur doit-il être appréhendé comme un service public ou comme un service rendu aux usagers ? Aujourd'hui, celui-ci est, certes, assuré par l'Etat, mais ne perdons pas de vue que, l'Etat s'appuyant sur l'impôt, ce financement est en réalité pris en charge par les ménages ; avec tous les travers du système fiscal.

Le CERC a conduit des travaux extrêmement intéressants en la matière. Cette analyse, qui s'intitule « Education et redistribution », montre que notre système éducatif n'est pas redistributif. En effet, les ménages aisés bénéficient d'avantages fiscaux (dont le quotient familial) qui réduisent à néant la redistribution que l'on pouvait pourtant attendre du système fiscal. C'est là une donnée essentielle que l'on doit notamment avoir en tête quand on évoque la participation des étudiants et la question des droits d'inscription.

Enfin, les entreprises peuvent également être associées au financement de l'enseignement supérieur. Par exemple, au Québec, les entreprises (hormis les plus petites d'entre elles) doivent acquitter une taxe qui finance une « régie » (l'équivalent d'un compte spécial du Trésor), lorsqu'elles embauchent des jeunes issus de l'Université ; parce qu'on considère que c'est un service rendu aux entreprises, qui doivent alors contribuer au financement de l'enseignement supérieur.

2- Les problématiques financeur par financeur

a- L'Etat

Nous devons nous interroger moins sur les volumes des financements apportés par l'Etat que sur les modalités selon lesquelles ceux-ci sont mis en œuvre.

Parmi les questions qui se posent à ce niveau, figure la répartition des ressources entre financements fléchés et dotation globale. Dans la pratique, la recherche est alimentée essentiellement par des crédits fléchés (même si cela s'appelle un contrat) tandis que la dotation globale allouée aux universités porte sur un champ extrêmement réduit. En effet, elle ne couvre pas les rémunérations payées par l'Etat (qui représentent pourtant 60 % du budget de fonctionnement des établissements) et les investissements décidés par l'Etat.

On doit aussi s'interroger sur le mode de calcul de cette dotation globale. Celle-ci peut être évaluée sur la base des inputs (nombre d'étudiants, surfaces...) mais, dans certains pays, ce calcul prend aussi en compte, pour une part non négligeable, les outputs : le nombre de diplômés, leur taux d'insertion dans la vie active... A cet égard, il conviendra de préciser la teneur des indicateurs de résultats qui doivent découler de la LOLF, pourquoi on choisit ces indicateurs, ainsi que l'utilisation qui en sera faite.

Enfin, la part de la contractualisation dans le financement apporté par l'Etat se limite, hors recherche, à la portion congrue. Pourtant qui dit contrat dit engagements réciproques. Là encore, il est indispensable de mettre en place les indicateurs qui permettent d'apprécier dans quelle mesure chaque partie signataire de ces contrats a satisfait ses engagements.

b- Les entreprises

Le financement de l'enseignement supérieur par des entreprises est largement répandu à l'étranger. Il s'agit soit de financement par prestations de services (formation continue, contrats de recherche...), soit par la participation des entreprises à l'organisation des universités (« stakeholding »). Dans les pays anglo-saxons, ce financement s'effectue rarement par les entreprises elles-mêmes mais par des structures intermédiaires, notamment les fondations, qui s'impliquent dans la gestion des établissements. Elles font pleinement partie de l'organisation même des universités et prennent directement part aux décisions. Cependant, cette implication des acteurs privés ne peut évidemment s'opérer que si elle fait l'objet d'un large consensus au sein de la communauté universitaire.

c- Les usagers

Dans de nombreux pays, comme dans les pays anglo-saxons, l'accès à l'enseignement supérieur est perçu comme un investissement personnel et culturel de la part de chaque étudiant. Partant de là, on accepte tout à fait le principe que cet investissement doive se payer, notamment au travers des frais d'inscription. A l'inverse, il en va tout autrement si l'on considère que cet accès à l'université est un dû. Cela induit des modes de relation très différents entre les étudiants et les universités. Par exemple l'entrée à l'université après quelques années de vie professionnelle, est fréquente au Royaume-Uni, et elle résulte d'un choix d'investissement personnel.

3- Les solutions envisageables en interne par les universités

Pour renforcer leurs ressources, les universités ne doivent pas uniquement se tourner vers des sources de financement extérieures. Je m'abriterai ici derrière les « grands anciens », par exemple le Doyen Georges Vedel, qui affirmait dans ce colloque de 1989 cité plus haut : « Il faut sûrement de l'argent. On doit chercher où le trouver, mais quand nous l'aurons trouvé, nous devons nous poser la question de savoir comment nous en servir ». Et, plus près de nous, je reprendrai à mon compte une affirmation énoncée dans un récent rapport du Conseil d'analyse économique. Ce rapport souligne que « l'augmentation des moyens alloués à l'enseignement supérieur sera stérile si des réformes de structures ne sont pas engagées dans le même mouvement, afin d'améliorer la régulation du système » (le système global, et celui de gouvernance interne des universités) qui, selon le Conseil, « souffre autant de sa pauvreté que de ses incohérences ».

Pour ma part, j'estime que cinq pistes d'action doivent être retenues :

- connaissez vos coûts, pour être en mesure de procéder correctement à vos arbitrages ; sinon, vous êtes condamné à vous laisser balloter par des demandes dont vous ne savez pas ni ce qu'elles coûtent, ni ce qu'elles rapportent à l'université ;
- faites de l'évaluation un outil au service de la gestion de l'université ; cela concerne, pour un projet, non seulement la mesure des objectifs, des moyens, mais aussi celle des résultats ;
- obtenez une redéfinition du rôle de vos instances et, au-delà, du management de l'université ; et assumez le poids que vous allez donner aux moyens humains pour vous accompagner dans cette démarche ;
- dotez-vous d'un bon système d'allocation interne ; il est aberrant de constater à cet égard que des universités font encore du Sanremo interne : Sanremo est l'outil de dotation forfaitaire pour que l'Etat répartisse les moyens le moins mal possible, ce n'est pas un outil de gestion interne ;
- mettez au point les instruments budgétaires et comptables qui vous permettront de vous comporter comme des établissements publics normaux, et non comme des administrations. Les universités aujourd'hui ont des systèmes budgétaires et comptables qui privilégient le mode budgétaire, et un mode budgétaire étatique : il faut passer à autre chose, c'est-à-dire regarder les comptes, regarder les résultats, et savoir dégager des marges de manœuvre, en sachant où on en est en matière d'amortissements, de provisions, de nature des charges, etc. ; vous aurez alors un point de vue sur le fonctionnement financier de votre université qui sera tout à fait différent. Cela, c'est une véritable révolution interne.

En conclusion, l'accroissement du financement apporté à l'université dépendra très largement de la confiance que l'on aura sur les résultats que l'on sera en droit d'attendre dans l'utilisation qui sera faite de ces financements supplémentaires. Les universités ne pourront les obtenir qu'à la condition d'apporter à leurs interlocuteurs (notamment Bercy, mais aussi les autres) la démonstration de leur efficacité et de leur efficacité. Dans cette logique, il vous revient de traduire ces notions en des termes qui soient adaptés à votre capacité de réaction.

Jean-Richard CYTERMANN

II- Le mode de financement de l'enseignement supérieur dans le monde

1- Le sous financement de l'enseignement supérieur français est un phénomène notoire

On m'a demandé de remplacer le Directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE, qui était empêché. Je me suis basé sur les publications annuelles de l'OCDE : « Regard sur l'éducation », et « L'analyse des politiques d'éducation », notamment des articles de 2002 sur l'évolution de la gouvernance des universités, et de 2003 sur la politique de développement à l'international.

Aujourd'hui, il est couramment reconnu au sein même de l'administration que l'enseignement supérieur français est sous-financé par rapport à celui des autres pays industrialisés. En effet, la dépense française par étudiant s'avère inférieure de 15 % à celles consenties par l'Allemagne ou la Grande-Bretagne de même qu'à la moyenne de l'OCDE ; la moitié de celle de la Suède ; le tiers de celle des Etats-Unis. Cependant, ce chiffre ne prend en compte que les dépenses de recherche effectuée dans les universités. Si l'on exclut de l'indicateur les dépenses de recherche faites dans les universités, l'effort français se rapproche sensiblement de la moyenne de l'OCDE.

La France consacre à l'enseignement supérieur 1,1 % de son PIB, soit un niveau comparable à l'Allemagne ou au Royaume-Uni mais nettement inférieur à ce qui prévaut dans des pays comme la Suède, la Corée et les Etats-Unis (2,7 %).

Contrairement à la recherche, où on est un peu mieux que la moyenne, si on raisonne en terme de dépense publique, le financement de l'enseignement supérieur apparaît assez faible.

2- Des chiffres à relativiser

Les comparaisons que nous venons d'évoquer entre la France et les autres pays de l'OCDE doivent être en partie relativisées dans la mesure où elles ne rendent pas totalement justice à l'effort public que notre pays met en œuvre en faveur de son enseignement supérieur. Par exemple, les chiffres internationaux ne prennent pas en compte les investissements de formation continue. A l'inverse, les statistiques françaises sur les dépenses universitaires de recherche excluent les moyens apportés par les organismes de recherche (CNRS, INSERM...) aux unités mixtes, qui représentent 80 % de l'activité de ces organismes. De ce fait, on minore de 0,2 point de PIB l'évaluation de la dépense française en la matière. Ces comparaisons ne prennent pas non plus en compte les dépenses sociales ou fiscales qui ne sont pas strictement destinées aux seuls étudiants, comme l'Allocation de Logement Sociale (ALS) ou la majoration du quotient familial pour enfants étudiants. Or ces dépenses représentent la moitié des aides aux étudiants ! Par ailleurs, les prêts aux étudiants sont pris en compte par les statistiques de l'OCDE (sans prendre en compte les remboursements), ce qui augmente la part de financement pour les pays qui pratiquent largement ces prêts. Mais ces biais ne changent pas fondamentalement le sens de la comparaison.

3- Le système français présente des caractéristiques particulières

La France est, avec l'Italie, le seul pays de l'OCDE où le coût de l'étudiant n'est pas supérieur à celui du lycéen. Or, ce coût du lycéen français est l'un des plus favorable.

On peut donc supposer que des redéploiements de ressources sont possibles du secondaire vers le supérieur.

De même, la France est, là encore avec l'Italie, le seul pays où le supérieur court (tertiaire B) présente un coût par étudiant plus élevé que le supérieur long (tertiaire A). Il faut d'ailleurs se méfier du coût moyen de l'étudiant, compte tenu des très fortes disparités (notamment au détriment des SHS).

4- Les différences de coûts sont difficilement analysables

Quand on se livre à des comparaisons internationales de cette nature, on a souvent le plus grand mal à cerner d'où proviennent les écarts de coûts que l'on peut constater entre les pays étudiés. Par exemple, il n'est pas possible d'identifier si ces écarts se situent au niveau du budget du fonctionnement des établissements ou bien dans leur niveau d'investissement, ou bien des dépenses de personnels enseignants et non enseignants. En réalité, la seule donnée comparative dont nous disposons en la matière renvoie au taux d'encadrement en personnel enseignant. De ce point de vue, la France a toujours fait apparaître, pour l'enseignement supérieur long, un taux inférieur à la moyenne de l'OCDE. Or, il y a une forte corrélation entre différence d'encadrement, et différence de coût.

En revanche, ni l'OCDE ni les instances européennes ne disposent de données sur les rémunérations et les temps de service des enseignants du supérieur. A défaut, seules des études empiriques ont été conduites : l'une d'entre elles porte sur une comparaison entre le campus de Strasbourg et celui de Madison dans le Wisconsin. Or, cette comparaison montre un rapport d'un à quatre au minimum entre les moyens de ces deux établissements.

5- Les tendances dans le financement de l'enseignement supérieur vues par l'OCDE

Au sein des pays de l'OCDE, on voit nettement se dessiner une césure entre deux types d'approche :

- un modèle continental européen où les financements publics sont très largement majoritaire ;
- un modèle anglo-saxon et asiatique où la part des dépenses privées est très élevée.

Dans certains pays, comme la Belgique, il y a des universités privées, mais la majorité du financement est public. On doit observer aussi que les apports financiers des ménages sont en fait des financements publics, s'il se traduisent par des déductions fiscales, donc des pertes de recettes pour l'Etat.

On observe dans de nombreux pays une augmentation des dépenses privées (ménages et entreprises) au sein de l'enseignement supérieur. Cependant, l'OCDE constate que celles-ci ne se substituent pas aux dépenses publiques mais viennent les compléter. On constate donc une diversification des ressources. L'OCDE souligne également que, pour être acceptable, une hausse des droits d'inscription doit s'accompagner d'une croissance concomitante de la dépense publique.

La quasi-totalité des pays alloue une subvention globale à leurs universités pour leurs activités d'enseignement. De son côté, la recherche fait souvent l'objet d'une subvention spécifique. Ces constats viennent au passage conforter la revendication française d'un budget global en faveur des établissements d'enseignement supérieur.

D'autres pays évoquent une possible revalorisation des droits d'inscription (et de développement des prêts). C'est notamment le cas en Allemagne où la Cour constitutionnelle a estimé qu'une telle revalorisation était compatible avec le principe de gratuité de l'enseignement. Par ailleurs, dans de nombreux pays, le financement des universités prend de plus en plus en compte les résultats obtenus par les établissements (nombre de diplômés, taux d'insertion...), avec tous les problèmes d'évaluation que cela pose.



Les pays anglo-saxons (Australie, Royaume-Uni, Etats-Unis...) donnent à la mobilité des étudiants une finalité non seulement culturelle mais aussi financière. Dans cette optique, ils développent une exportation fructueuse de services éducatifs (enseignement à distance, campus délocalisés à l'étranger...), ce qui leur assure des revenus non négligeables. De plus, dans près de la moitié des pays de l'OCDE, les droits de scolarité demandés aux étudiants étrangers sont supérieurs à ceux des nationaux. Enfin, l'OCDE note que les pays qui attirent le plus d'étudiants étrangers sont ceux qui pratiquent les droits de scolarité les plus élevés.

III- Débats

Gilbert BEREZIAT, Université Pierre et Marie Curie/Paris 6 - Jussieu

Je vais profiter de la présence de deux membres éminents des corps d'inspection pour donner mon point de vue. Mon université est considérée de l'avis de tous comme la plus sur-dotée mais, de fait, elle est aussi la plus surveillée. A cet égard, notre système ne tend pas vers une évaluation de nos établissements mais se limite souvent à une simple surveillance. Par exemple, en l'espace de quatre ans, j'ai connu pas moins de douze visites des corps d'inspection. Malheureusement, j'attends toujours les conseils qui pourraient m'aider à mettre en œuvre une meilleure gouvernance !

Quoi qu'il en soit, les présidents d'université qui veulent prendre leurs responsabilités ont tout à fait les moyens de le faire. Ils doivent néanmoins accepter de prendre des risques, quitte à se heurter aux inspecteurs. Nous ne devons pas attendre non plus de l'Etat qu'il fasse des réformes. Ou bien notre attente risque de s'éterniser !

Un avantage qu'a mon université est que sa DGF ne représente que 9 % de son budget de fonctionnement. Cependant, l'Etat refuse de nous rembourser les salaires de ceux de nos professeurs qui sont détachés dans les ministères.

Or, par ce biais, il récupère une somme supérieure à notre dotation globale de fonctionnement ! Il faut mettre un terme à ce genre d'aberrations !

De même, il faut renoncer purement et simplement au système San Remo.

Nous devons accepter une politique totalement contractuelle.

Malheureusement, aujourd'hui, nous sommes parvenus dans ce domaine à une situation caricaturale.

Les universités mettent un an à élaborer leurs projets scientifiques et pédagogiques, qu'elles envoient au Ministère dans les temps, mais leur examen est ensuite bâclé.

On attend un an la venue d'un essaim d'abeilles (25 pour mon université !) durant une journée.

Quatre mois après cet exercice de style, dans

mon cas, il y a eu une demi-heure de discussion sur la recherche, et les négociations budgétaires ont été expédiées en deux heures ! C'est ridicule ! Et je dis aux petites universités que ce n'est pas Sanremo qui les sauvera, mais c'est la politique contractuelle. La politique contractuelle doit réparer les inégalités, car le devoir régalien de l'Etat, c'est de réparer les inégalités. A l'inverse, nous devons renoncer à une politique purement égalitariste qui a régulièrement montré son caractère aberrant.



Dans notre pays, on attend que la gouvernance soit établie pour lancer des réformes. En réalité, ces réformes ne se feront que si la ligne politique évolue. Le système démocratique que nous avons en France n'est pas si mauvais que ça. A cet égard, on doit s'appuyer sur son conseil d'administration. Ce système est satisfaisant mais doit aussi être toiletté. Il faut aller jusqu'au bout de l'autonomie, et quand un établissement se montre capable de créer, qu'il soit récompensé. Mais il faut que nous soyons aussi capables d'accepter que, quand un établissement n'est pas capable de se doter d'une direction et d'une gouvernance correcte, et qu'il n'assume pas ses responsabilités, qu'il en paye le prix. Or, en France, on ne veut pas payer le prix des choses.

Les discussions techniques que nous menons sont extrêmement intéressantes mais nous devons d'abord résoudre les problèmes politiques qui se posent dans notre secteur.

Jean-Richard CYTERMANN

Je partage en partie ces propos. Je ne pense pas, au demeurant, que les corps d'inspection ou le Ministère aient empêché votre université de mener sa politique. En revanche, je n'ai pas tout à fait la même appréciation de la politique contractuelle. En effet, ce qui importe ici, ce n'est pas tant la contractualisation en elle-même (qui connaît une certaine dérive vers le formalisme) que le projet développé par l'établissement. Le talon d'Achille du dispositif, ce sont les instruments d'évaluation : pour mettre en œuvre des approches différenciées, nous devons nous appuyer sur des mécanismes d'évaluation fiables et opérationnels.

Claire BAZY-MALAUURIE



Je suis entièrement d'accord avec les conclusions de M. Béréziat. Celui-ci a notamment fait allusion à l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris, que j'ai très bien connue. C'est exactement le contrepoint de l'université : c'est une institution où l'on dispose de tous les outils nécessaires ; or, ce dispositif n'a pas donné de bons résultats en terme d'économies de gestion. Mais ce qui est intéressant, s'agissant des PU-PH, c'est de savoir pourquoi, quand on est médecin on accepte certaines règles, que l'on ne tolère plus quand on prend sa casquette d'universitaire ! S'agissant des instances je ne pense pas que la polysynodie qui caractérise les universités soit incompatible avec un management efficace.

De plus, lors de certains contrôles, il m'est arrivé de faire des découvertes qui m'ont laissée pour le moins perplexe. Par exemple, lorsque j'ai contrôlé l'université de Paris VI en 1998, il est apparu que l'on n'était pas en mesure de me fournir la liste des enseignants-chercheurs, avec leurs affectations. On a aussi les résultats financiers et administratifs que l'on mérite !

Plus largement, je constate une insuffisance du management au sein des universités. Or, tant que celles-ci n'auront pas investi dans la gestion, elles n'obtiendront pas de résultats. Par ailleurs, rien ne s'oppose véritablement à l'inclusion des rémunérations des enseignants dans le budget des universités. Il paraît que cette évolution supposerait que l'on renonce à la nomination des professeurs par décret du Président de la République... ce dont je ne suis pas sûre. Or certains sont attachés à « l'aura » de cette procédure de nomination...

Les systèmes budgétaires et comptables publics permettent tout à fait aux universités d'assurer une bonne gestion. En dehors de l'enseignement supérieur, certains établissements publics y parviennent parfaitement, avec des règles tout à fait similaires. En revanche, il est impératif de revoir les modes de relation entre les universités et leur environnement. C'est le corps social qui doit être convaincu qu'il faut soutenir les universités, et qu'elle doivent être plus autonomes.



Gilbert BEREZIAT

Dans la pratique, les corps d'inspection n'effectuent pas de véritables audits. Ils mesurent un écart de l'établissement par rapport à la moyenne. Pourtant, les universités ont besoin de véritables audits. Et ces audits me semblent devoir être confiés à des agences spécialisées, qu'elles soient privées ou publiques, à condition qu'elles soient au service du public. Ces démarches doivent aussi être étroitement liées à la politique contractuelle, ce qui pose le problème de la durée des contrats. Dans le même ordre d'idées, nous devons faire en sorte que cette contractualisation s'effectue dans de bonnes conditions et non dans l'urgence, voire à la hussarde.

Aujourd'hui, les universités éprouvent une certaine méfiance vis-à-vis de l'évaluation car elles la perçoivent en réalité comme une inspection.

Nicole LE QUERLER

Pour répondre à Madame Bazy-Malaurie, je citerai l'exemple d'une université qui a récemment voulu instaurer un nouveau système budgétaire qui paraissait extrêmement simple. Or celui-ci a été bloqué en conseil d'administration, où la majorité des deux tiers est impossible à atteindre, car certains membres sont hostiles à tout changement. Le mode de fonctionnement de nos instances statutaires devrait donc être revu afin que nous puissions éviter ce type de blocages, et cela ne dépend pas de nous, mais de la loi.

Robert FOUQUET

J'invite Gilbert Béréziat à participer aux travaux du groupe de réflexion sur les moyens de fonctionnement des établissements. Il constatera ainsi que les « petites » universités, même si elles sont attachées à un double système de financement, ne sont pas aussi éloignées de ses positions, notamment sur la nécessité d'une meilleure transparence des contrats.

Louis SCHUFFENECKER, Institut national polytechnique de Lorraine

En terme de gouvernance, nos conseils d'administration ne sont pas les lieux de décision qu'ils devraient être. Au contraire, ils s'apparentent plutôt à une sorte de tribune où chacun prend la parole comme il l'entend.

De même, ils sont amenés à assurer des missions qui leur sont confiées, mais qui sont pas du ressort d'un véritable conseil d'administration.. Il y a un certain nombre de personnalités extérieures qui ne se déplacent plus, découragées par le contenu des délibérations.

Je confirme également que nous sommes régulièrement confrontés à des blocages à ce niveau. Par exemple, nous allons devoir prochainement mettre nos SAIC en conformité avec les nouvelles dispositions fiscales. Cependant, cette décision statutaire doit être approuvée par les deux tiers du Conseil, ce qui nous met à la merci de « quelques mauvais coucheurs ». C'est totalement absurde ! La loi devait régler cela, mais il ne s'est rien passé. Présider un conseil d'administration est devenu pour nous un vrai cauchemar. Harceler le Président s'apparente parfois un véritable sport pour certains. Nous n'avons pas avec le conseil d'administration tel qu'il est les moyens de gouvernance dont nous avons besoin.

Hervé BAUSSART

Jusqu'à présent, vous avez évoqué essentiellement le financement des universités. Or, l'enseignement supérieur en France ne se confond pas exclusivement avec les universités. Il serait donc intéressant de nous donner des chiffres sur les autres voies possibles : classes préparatoires, écoles d'ingénieurs...

En particulier, constate-t-on de fortes disparités entre ces cursus et nos établissements ?

D'autre part, comment se répartissent les différentes formes de financements, dans les enseignements privés et consulaires ?

Claire BAZY-MALAUURIE

Les écoles consulaires sont financées en grande partie par la taxe d'apprentissage et les droits d'inscription. Ceux-ci atteignent généralement 6 000 euros par an et par étudiant. Dans les faits, ils sont payés par les familles. Elles n'hésitent cependant pas à le faire car elles ont le sentiment « d'en avoir pour leur argent ». Les écoles privées et consulaires ont été créées contre l'université : on ne voulait pas que la formation professionnelle des cadres se fasse à l'université. De son côté l'Etat a voulu former ses ingénieurs en dehors du cadre universitaire, dans des écoles spécialisées. On hérite donc d'un paysage éclaté.

Par ailleurs, je suis frappée par le paradoxe que constituent les classes préparatoires en France. En effet, celles-ci sont gratuites et font l'objet d'un consensus social total alors que leurs coûts sont extrêmement élevés, par rapport aux coûts universitaires, le tout pour 310 000 élèves...

Jean-Richard CYTERMANN

Je confirme que le coût d'un élève en CPGE ou en STS est nettement supérieur à celui d'un étudiant en université. Cependant, alors que les écoles de commerce sont payantes, les meilleures écoles d'ingénieurs sont parfois celles dont les élèves sont rémunérés. On observe qu'en France même les écoles de commerce les plus prestigieuses rencontrent des difficultés à obtenir tous les financements dont elles ont besoin pour satisfaire aux standards internationaux, notamment en matière de recherche. Cela conduit d'ailleurs certaines d'entre elles à se rapprocher des universités.

Robert FOUQUET

Le consensus social qui existe autour des CPGE n'est pas surprenant. En effet, cette formule est moins chère pour les familles que ne l'est l'université, alors qu'elle offre aux élèves un tout autre service. Cela montre a contrario que nos établissements manquent, eux, des moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Herbert NERY, Université de Nancy 2

Mon université, qui est à dominante SHS, est la seule qui comporte une école de commerce (l'ICN), rattachée au titre de l'article 43. Néanmoins, cette situation est extrêmement difficile à gérer. Plus largement, je crois que, dans le contexte actuel, nous devons examiner comment nous pourrions opérer un rapprochement entre nos composantes gestionnaires (comme les IAE) et certaines écoles de commerce que l'on pourrait ainsi ramener dans le secteur public. A défaut, je crains que l'on s'achemine vers la disparition pure et simple de ces enseignements au sein du service public, notamment depuis que les écoles de commerce sont habilitées à délivrer des diplômes du grade de masters.

Domitien DEBOUZIE

De nombreuses Régions ont décidé de s'investir dans l'enseignement supérieur et le soutien à la recherche. Par exemple, en Rhône-Alpes, plusieurs établissements expérimentent actuellement un contrat avec la Région. A terme, ce contrat a vocation à devenir tripartite et à lier ainsi l'Etat, la Région et les établissements. Cependant, l'Etat risque fortement de tirer argument de ces nouveaux financements pour réduire son propre engagement vis à vis des universités.

En outre, certaines Régions ne montrent pas le même engagement en faveur de l'Université. Au contraire, certaines ont d'ores et déjà annoncé qu'elles ne lui alloueraient pas la moindre somme. L'Etat compensera-t-il cette moindre intervention de certaines Régions ?

Enfin, les établissements ont le plus grand mal à développer une stratégie de recherche, lorsque d'une part, l'Etat préfère privilégier les organismes de recherche, et que d'autre part, les Régions mènent dans ce domaine une politique totalement indépendante de celle des établissements, privilégiant exclusivement certains axes de recherche qui sont en relation avec le développement économique local. C'est une difficulté que nos 13 établissements de la Région Rhône-Alpes vivent en direct actuellement.



Jean-Richard CYTERMANN

Le poids des régions dans le financement des universités reste modeste. En effet, ce financement par les collectivités territoriales atteint au plus 6 % des moyens de ces établissements. Par ailleurs, l'intérêt croissant des Régions pour l'enseignement supérieur et la recherche me paraît positif, notamment en Rhône Alpes. Je ne pense pas qu'à ce niveau, et je l'ai vu à travers U3M, les priorités de la Région en termes de recherche aient été en contradiction avec celles que les établissements auraient d'eux-mêmes définies. En réalité, les Régions ont souvent tendance à conforter les activités de recherche qui constituent les points forts des universités. La difficulté existe surtout quand une Région a une volonté de faire quelque chose, et qu'en face le potentiel de recherche est inégal, ou plus restreint... Enfin, une formule de contrat tripartite avec les collectivités territoriales (auquelles se joindraient aussi les organismes de recherche) comme celle qui vient d'être évoquée me paraît inutilement complexe et de nature à ralentir le processus contractuel. En revanche, je citerai l'exemple de l'Université Louis Pasteur, où les collectivités locales ont abondé un fonds pour l'installation des nouveaux enseignants-chercheurs. Donc, si l'Etat a un discours cohérent, et que les universités s'unissent pour dialoguer avec les collectivités territoriales, je ne suis pas du tout pessimiste sur cette collaboration.

Domitien DEBOUZIE

Il ne faut pas sous-estimer la contribution des Régions à nos ressources. En effet, ces 6 % s'ajoutent à ce qui existe, et c'est une marge qui nous permet de faire de l'investissement.

Claire BAZY-MALAUURIE

Dans ce domaine, tout le monde se méfie de tout le monde, ce qui est évidemment paralysant. Pourtant, vous pouvez vous appuyer sur des systèmes de financement (dotation globale, contrats...) qui vous protègent contre un désengagement de l'Etat.

Ce que je remarque, c'est que dans la Région Ile-de-France, où la doctrine constante pendant trois contrats de plan était que la région n'était pas partie prenante dans l'enseignement supérieur, il ne s'est rien passé ; alors que dans le même temps en province il s'est passé beaucoup de choses, grâce à l'investissement des collectivités territoriales. L'intervention des Régions auprès des universités se traduit par des effets de leviers non négligeables. De son côté, l'Etat doit s'assurer que toutes les universités sont traitées de la même façon, par rapport à ses propres critères. Aujourd'hui, la Région Ile-de-France a une stratégie pour l'enseignement supérieur, par exemple avec Sésame, et les universités qui le veulent en tirent partie.

Jean-Pierre FINANCE, Université Henri Poincaré/Nancy 1

On constate que les sources de financement public de nos universités sont de plus en plus diversifiées et nombreuses, ce qui nous expose à un certain nombre de difficultés en terme de gestion. Nous devons en effet gérer des subventions de temporalité et de nature différentes (parfois, ces subventions sont fléchées et, dans d'autres cas, elles sont d'affectation libre).

Nous devons donc inventer des solutions d'ingénierie financière relativement complexes, et de pilotage au niveau de l'établissement, pour avoir une vue d'ensemble sur ces financements, puis les traduire en une politique globale. C'est un métier relativement nouveau, qu'il faut que nous inventions au fur et à mesure.

Par ailleurs, j'évoquerais le problème de la gratuité des études supérieures, et de la fiscalité. On a souvent rappelé dans cette Conférence que les mécanismes fiscaux actuels en matière d'éducation sont foncièrement injustes : en effet, ils aboutissent à ce que les couches moyennes financent, non seulement les catégories plus défavorisées, mais aussi les plus riches.

Dans ce contexte, quelle est la position de la CPU sur les mécanismes qui ont récemment vu le jour en Grande-Bretagne et par lesquels les étudiants sont amenés à financer en partie leurs études ? Je précise que ce financement intervient à l'issue de la scolarité, quand ces étudiants ont obtenu un travail et qu'ils paient des impôts. Les jeunes en question remboursent alors à l'Etat l'avance que celui-ci a consentie pour leur payer leur scolarité. La CPU pourrait-elle approfondir sa réflexion sur ce type de dispositif ?

Jean-Richard CYTERMANN

S'agissant de votre premier point, il est exact que les relations des universités avec leurs partenaires publics sont aujourd'hui plus complexes et plus diversifiées. Cependant ce multi-partenariat me semble préférable à un dialogue solitaire entre ces établissements et l'Etat, du point de vue de l'autonomie des universités.

Vous avez évoqué les expériences de prêts aux étudiants telles qu'elles sont conduites en Grande-Bretagne. A mon sens, si ce type de mécanismes devait être créé en France, il devrait se mettre en place au niveau des masters. Cependant, de tels dispositifs ne peuvent être viables que s'ils s'appuient sur une véritable dynamique initiée par l'Etat.

Claire BAZY-MALAUURIE

Je vais me livrer à un parallèle qui vous semblera peut-être incongru. Les jeunes qui souhaitent passer le permis de conduire pourront désormais obtenir un emprunt à taux zéro, à partir du 1^{er} janvier prochain. Aussi, je m'étonne que nous ne parvenions pas à instaurer un mécanisme analogue pour l'obtention d'un diplôme, ce qui est au moins aussi important pour l'avenir des jeunes. Le mécanisme intellectuel n'est-il pas le même ?

Domitien DEBOUZIE

Je tiens à signaler que, depuis que l'Angleterre a mis en place un système de prêts à destination des étudiants, le taux de jeunes issus de milieux défavorisés au sein des universités anglaises a diminué. Ces jeunes n'ont pas la culture du prêt, et refusent ainsi de s'engager dans un prêt.



Pierre-Yves HENIN,
Université Panthéon-Sorbonne/Paris 1

Puisque nous sommes en train d'évoquer des mécanismes d'inspiration libérale, nous pourrions aussi citer le dispositif du chèque-enseignement, mis à la disposition de l'étudiant, pour qu'il l'utilise auprès de l'institution de son choix.

Claire BAZY-MALAUURIE

Certaines universités françaises sont objectivement riches. Cependant, elles ne savent pas où sont leurs moyens. De même, elles ne savent pas toujours mettre en œuvre une gestion économe de ces derniers. Une telle gestion ne consiste pas seulement à rechercher des économies mais vise aussi à utiliser à plein, de manière optimale, les ressources de l'université. Or, certains établis-

sements font apparaître un fonds de roulement qui couvre neuf mois de leur fonctionnement, et disposent d'une trésorerie pléthorique.

On peut certes dire que leur recyclage représente un « fusil à un coup ». Mais il y a des méthodes de gestion internes qui permettent potentiellement des gains substantiels.

Je sais que ce type de démarches n'est pas facile à mettre en œuvre, et qu'il suppose des efforts de pédagogie en interne. Reste que cette gestion constitue un élément majeur du cercle vertueux dans lequel peuvent rentrer vos établissements.

Gilbert PUECH, Université Lumière/Lyon 2

La dénonciation des fonds de roulement des universités par la Cour des comptes tombe particulièrement à plat aujourd'hui, alors que l'Etat ne respecte pas ses engagements sur le CPER. Dans ce contexte, il est heureux que nous puissions utiliser nos fonds de roulement pour faire face aux carences de l'Etat, en évitant d'arrêter les chantiers en cours.

Claire BAZY-MALAUURIE

Je ne vous demande pas de brader votre fonds de roulement mais de mieux utiliser votre trésorerie, qui est souvent très importante. Certains établissements doivent cesser de geler les fonds dont ils disposent. Je n'ai cependant pas affirmé qu'il s'agissait là d'une solution-miracle ; mais il ne faut pas garder l'argent des projets pendant trois ans, parce que d'ici trois ans, vous aurez touché d'autres ressources.

Nicole LE QUERLER

Les fonds auxquels vous faites allusion sont souvent gelés dans les composantes, et il y a un travail de mutualisation au niveau de l'université qui n'est pas facile.



**Dominique DEVILLE DE PERIERE,
Université Montpellier 1**

Mon université a été épinglée par le juge des comptes parce qu'elle avait un fonds de roulement important ; mais il correspondait à des fonds engagés, et de plus nous avons un manque très important de personnel compétent pour gérer nos finances, nos marchés publics.

Gilbert BEREZIAT

Dans notre université, notre trésorerie représente environ 45 % de nos crédits de fonctionnement de l'année, tandis que notre fonds de roulement équivaut à quatre ou six mois de fonctionnement.

L'avantage d'avoir un peu de centralisme démocratique, c'est que l'on maîtrise un peu les finances, et que l'argent rentre pour alimenter le fonds de roulement. Pour que ces ressources soient redistribuées vers les UFR, celles-ci doivent développer de véritables projets. En outre, pour que sa trésorerie soit saine, un établissement doit se doter d'un service qui soit capable de « faire rentrer l'argent », y compris vis-à-vis des financeurs publics. Donc, un service financier où les gens sont compétents, bien payés, peut-être moins nombreux, que l'on n'y mette pas que les « bras cassés », parce que l'on y fait les factures, et qu'il faut relancer sans cesse les organismes débiteurs. Mais les présidents qui veulent vraiment être présidents doivent savoir qu'ils auront beaucoup à s'occuper de contrôler la situation financière. De plus, tant que les universités ne pourront pas contracter des emprunts, gagés sur la base de leur patrimoine foncier, elles n'auront pas les moyens financiers à long terme qui leur permettront de contraindre l'Etat à tenir ses engagements. Je le dis non seulement pour Paris 6, université qui est considérée comme étant plutôt riche, mais aussi et surtout pour nos collègues des universités de sciences humaines et sociales.

Actuellement, les universités sont fortement entravées dans leurs possibilités de recourir à l'emprunt : notre collègue de Perpignan a dû attendre deux ans pour avoir l'autorisation d'emprunter 200 000 €, en dépit de démarches incessantes ! Encore une fois, nous devons disposer d'un budget global, qui inclut notamment le bâti et le foncier. C'est la condition pour que les universités aient une gestion autonome, saine, et pleinement responsable.

Jean-Richard CYTERMANN et Claire BAZY-MALAUURIE

Nous sommes totalement d'accord avec cette position.

Louis SCHUFFENECKER

Il y a quelques années, une enquête a été effectuée par la DEP sur les fonds de réserves des universités. Ses résultats avaient été présentés par Jean-Richard Cytermann à la Commission des Moyens de la CPU. C'était à l'époque où l'on cherchait à financer les travaux de sécurité, et où l'on disait qu'il fallait d'abord mobiliser les fonds de réserves des universités. Cette analyse montrait que seulement 25 % de ces sommes était mobilisables. Mon établissement se situe, lui aussi, dans cette proportion. Le reste est constitué de crédits pluriannuels, fléchés, et qui concernent essentiellement la recherche. Cependant, encore devons-nous obtenir des autorisations qui nous permettent d'utiliser ces fonds mobilisables, avec une vraie course d'obstacle à accomplir.

Philippe ROUSSEAU, Université Charles de Gaulle/Lille 3

Mon université, comme nombre d'établissements spécialisés en sciences humaines et sociales, ne dispose que d'une marge de manœuvre extrêmement étroite dans sa recherche de diversification des financements.

Je rejoins Claire Bazy-Malaurie quand elle affirme que nous devons mieux utiliser nos ressources. Encore faut-il que la réglementation nous le permette, notamment s'agissant de la gestion des prélèvements sur nos réserves, ne serait-ce que pour pallier les crédits de paiement qui ne parviennent pas, par rapport aux autorisations de programme émises. Or il faut pour cela réunir une commission, et obtenir l'accord du recteur. Or, l'université doit être en mesure de mobiliser rapidement ses ressources de différentes origines. Je demande donc que les conditions de gestion financière des universités et leur capacité à contrôler leurs ressources soient radicalement changées.

Jean-Richard CYTERMANN

Le rôle du recteur est uniquement de vérifier si l'équilibre financier de l'université n'est pas mis en danger, dans le cadre de sa fonction de tutelle financière.



L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITES

Pistes d'évolution

Jean-Michel UHALDEBORDE,
Président de l'Université de Pau
et des Pays de l'Adour



I- Introduction

Réflexion sur les évolutions possibles

Lorsque l'on aborde un sujet comme le financement des universités, la vision que chacun d'entre nous peut en avoir obéit à des prismes déformants, ceci selon notre formation initiale, l'expérience de nos établissements ou leur insertion territoriale...

Notre établissement est une université de taille moyenne. Multidisciplinaire et multi-sites, celle-ci compte environ 12 100 étudiants. Elle s'inscrit dans un territoire qui se structure autour d'un « archipel » de villes moyennes (les agglomérations de la côte basque, Pau, Mont-de-Marsan et Tarbes). Enfin, au nord de notre zone d'implantation socio-économique, on trouve les grandes universités de Bordeaux et de Toulouse.

1- La nécessité de ressources supplémentaires

A-t-on besoin de financements supplémentaires, et pour quoi faire ? Les comparaisons internationales mettent clairement à jour le moindre niveau des ressources consacrées à l'université publique française. De plus, dans le contexte du LMD, nous avons été parfois amenés à redéployer certaines de nos ressources vers l'augmentation des heures d'enseignement, et ce, au détriment de certaines fonctions d'appui pourtant essentielles (accueil, communication, documentation, pilotage...). Dans ces conditions, nous avons indubitablement besoin d'un renforcement de nos moyens.

Dans un texte qu'elle a adopté lors de son récent colloque à Lyon, la CPU a souligné la nécessité de porter la ressource par étudiant de 6 500 à 9 000 euros, ce qui équivaldrait à une augmentation de 38 % : ce n'est pas une adaptation à la marge, ou une meilleure utilisation de nos ressources existantes, qui peut nous permettre une telle progression. Or, celle-ci ne peut être mise en œuvre que si elle s'accompagne de réformes de structures importantes.

Ces changements majeurs concernent non seulement le volume mais aussi la nature même des ressources à mobiliser.

Le débat que nous avons là est très proche de celui qui a concerné les ressources des collectivités locales il y a quelques années. La technocratie modernisatrice de l'Etat a mis comme préalable à la réforme de la fiscalité locale, ou à celle des dotations globales, que les collectivités se réforment, se regroupent, et démontrent leur capacité à gérer.

En d'autres termes, nous ne pouvons pas nous contenter de demander des moyens supplémentaires mais nous devons également mettre en œuvre des réformes organisationnelles profondes. Plus globalement, nous devons conclure un nouveau pacte national entre l'Université et la collectivité. Malheureusement, notre image de marque n'est pas toujours excellente. Pour autant, nous devons à la fois justifier nos besoins financiers et démontrer notre capacité à utiliser efficacement les ressources complémentaires qui pourraient nous être accordées (si tant est que nous puissions gérer nos établissements en pleine responsabilité : je ne reviens pas sur les entraves qui ont été décrites auparavant).

2- Une nécessaire combinaison des financements sous contrôle public et privé

Les ressources complémentaires dont ont besoin nos universités ne peuvent provenir que d'une combinaison de financements sous contrôle public et privé. D'un point de vue économique, l'éducation relève de la catégorie des biens collectifs mixtes. D'une part, par sa contribution à l'amélioration de la productivité et du niveau culturel d'une société, elle constitue un « concernement » collectif. D'autre part, les bénéfices tirés de l'accès à l'éducation se traduisent aussi par un enrichissement individuel, par un retour sur investissement, qu'il soit monétaire ou culturel. Dans ces conditions, pour un économiste, il y a une certaine logique à associer dans le financement de l'éducation des sources aussi bien publiques que privées. Il existe dans différents pays tout un spectre de solutions intermédiaires, entre le « tout public » et le « tout privé », et on s'aperçoit que l'on est de part sa sensibilité sociétale dans un débat éminemment politique, sur le système de valeurs qui, dans notre société, permettra de déplacer le curseur.

3- Un financement public renforcé et diversifié

a- Une consolidation du financement d'Etat

En l'état actuel, le renforcement du financement public peut essentiellement s'opérer par des créations d'emplois en faveur de l'enseignement supérieur. Le premier financement public, il ne faut pas l'oublier, ce sont les emplois apportés par le Ministère. Si je prends l'exemple de l'établissement dont j'ai la responsabilité, j'observe qu'il a un budget de 27 millions d'€, mais quand on y intègre la masse salariale sur le budget de l'Etat on en est à 80 millions d'€. Nous sommes de grosses entreprises de main d'œuvre, et les emplois représentent notre principale richesse.

Les financements récurrents « critérisés » (la dotation globale de fonctionnement) ont vocation non seulement à apporter aux établissements le minimum vital dont ils ont besoin mais ils peuvent aussi contribuer à une certaine péréquation entre les universités et rétablir entre elles une certaine égalité des chances.

Cependant, je ne suis pas certain qu'un instrument comme les normes Sanremo permette de satisfaire tous ces objectifs. Quoiqu'il en soit, il me paraît indispensable d'augmenter significativement le niveau moyen de la DGF par étudiant. Néanmoins, en parallèle, il est également nécessaire de revoir le barème d'attribution de cette dotation, ce qui nous aidera à corriger les inégalités héritées de l'Histoire. Car c'est quand le financement est en expansion - on l'a vu pour les collectivités locales - que l'on peut réduire sensiblement les inégalités de dotation.

L'autre grand volet de financement par l'Etat, ce sont les financements contractualisés. De leur côté, ces financements sur projets font souvent l'objet, comme l'a souligné Gilbert Béréziat, d'une négociation qui laisse fortement à désirer. Selon la nouvelle terminologie, ce seront bientôt des contrats « lolliques », avec des indicateurs de performance. A mon sens, L'Etat devrait énoncer clairement quels sont ses objectifs stratégiques pour l'enseignement supérieur. On ne les a pas toujours clairement en vue lorsqu'on bâtit notre projet d'établissement, avant d'aller négocier avec l'Etat.

b- La sollicitation d'un financement partenarial local

Je tiens tout d'abord à préciser que les partenaires locaux auxquels les universités peuvent s'associer ne recouvrent pas uniquement les régions (comme nos débats, illustrés par la question de Domitien Debouzie, ont parfois pu le laisser penser). Ensuite, il convient de souligner que ces rapprochements ne vont pas sans difficulté : en effet, juridiquement, l'enseignement supérieur et la recherche ne constituent pas une compétence dévolue aux collectivités locales. Pourtant, les conseils régionaux (avec les CPER, les bourses de mobilité, les allocations de recherche, les appels à projets divers), mais aussi les conseils généraux, voire



les communautés d'agglomérations prêtent une attention particulière aux universités. A l'Université de Pau (cela a été le cas aussi à Avignon), on est parti dans une négociation avec le conseil général, portant sur un contrat pluriannuel et global, couvrant l'ensemble du champ des interventions de l'université : avec la Direction du développement économique, pour laquelle l'université est une chance pour les entreprises implantées sur son territoire, on peut discuter de financements portant aussi bien sur l'enseignement, que sur la valorisation des travaux de recherche, ou d'allocations de recherche ; avec la Direction chargée de la culture, avec celle qui est chargée des sports, et les communautés d'agglomération pour le volet social, on peut introduire des éléments de financement pour le soutien aux activités sportives et culturelles ainsi que sur l'action sociale. Il ne s'agit pas de faire un contrat pluri-partenaires, en mettant d'accord un certain nombre de personnes sur un même projet, mais il s'agit d'aboutir à un conventionnement global, pluriannuel avec différents partenaires sur la durée du contrat d'établissement.

4- Un financement privé accru et responsabilisant

Contrairement à ce que l'on constate dans d'autres pays voisins, comme l'Espagne où cela fonctionne bien grâce à des incitations fiscales, le financement de l'enseignement supérieur et de la recherche par les entreprises demeure sous-développé en France. Nos débats ont déjà évoqué la source de financement que peuvent constituer les fondations. On peut noter que les avantages fiscaux qui leur sont accordés constituent indirectement un financement public.

En revanche, nous n'avons pas encore abordé la question de la taxe d'apprentissage. Or on constate des écarts considérables (de l'ordre de 1 à 8, par étudiant) entre la part de cette taxe qui revient aux universités et celle qui est orientée vers les écoles consulaires. Les chambres de commerce et d'industrie sont sans doute placées au bon endroit, pour cette perception. Dès lors, si on peut jouer sur l'assiette de cette taxe, il convient surtout d'en revoir les modalités de partage.

Le grand débat politique que nous devons inévitablement ouvrir est celui de la contribution des usagers, ceci au travers des droits d'inscription. Ces droits sont remarquablement bas, en France. Jusqu'à présent, nos établissements ont parfois utilisé certaines « astuces » techniques pour augmenter ces droits. En particulier, ils ont quelquefois justifié ces augmentations, surtout pour les formations professionnalisantes, par des services supplémentaires, affichés ou non. Cependant, de telles approches se situent en pleine illégalité.

Ce débat s'annonce extrêmement délicat. Si nous adoptons une attitude frontale, nous créerons immédiatement des blocages et des oppositions fortes. Pour autant, nous devons prévoir un large travail de communication afin de remettre en cause certaines idées reçues qui sont des idées fausses. Par exemple, en matière d'éducation, notre système fiscal n'est nullement redistributif : au contraire, on constate que certaines classes sociales financent les études d'enfants issus de milieux plus favorisés. Ce fonctionnement à rebours a un impact non seulement sur le financement, mais aussi sur les dégradations de la qualité des prestations qui sont offertes aux étudiants (notamment les étudiants « captifs », qui n'ont pas de possibilités alternatives). En même temps, une revalorisation des droits d'inscription induira des exigences plus fortes de la part des usagers, ce qui porte en soi la logique d'une mise en concurrence de nos établissements. Il est temps de sortir du mode incantatoire et d'explorer cette voie. Néanmoins, nous devons avoir conscience que ce débat peut se transformer en une boîte de Pandore. Quoi qu'il en soit, nous devons approfondir notre réflexion en la matière, développer un argumentaire suffisamment convaincant, prendre des engagements et, inlassablement, communiquer.

II- Débats

Nicole LE QUERLER

A mon sens, si on parle d'augmentation des droits d'inscription, on doit la lier de façon indissociable à une revalorisation des aides sociales.

Jean-Michel UHALDEBORDE

Nous devons effectivement préciser les formules qui permettront d'aider une partie des usagers à faire face à cette augmentation des droits et à financer ainsi leur investissement dans leurs études. C'est l'objet du Plan social étudiant. Mais il y a là une alternative dans la priorité du financement par l'Etat, vers l'individu (chèque-éducation, prêt à taux zéro) ou vers l'établissement, comme l'exprimait Pierre-Yves Hénin. Nous devons aborder cette question avec le maximum de lucidité, et pas seulement la lucidité par rapport aux réactions immédiates que provoque toute évocation de l'augmentation de la participation des usagers.

Philippe ROUSSEAU, Université Charles de Gaulle/Lille 3

Je suggère que la CPU attire immédiatement l'attention du Gouvernement sur les impacts que le LMD peut avoir sur les aides sociales accordées aux étudiants. En effet, les bourses d'études sont versées sur neuf mois et, de surcroît, sont payées très tardivement alors que nos enseignements se déclinent désormais sur dix mois.

Nous devons bel et bien ouvrir le débat sur l'évolution des droits d'inscription mais nous devons aussi en cerner les conséquences potentielles. De ce point de vue, l'exemple anglais est assez révélateur. Comme l'a signalé Domitien Debouzie, on constate dans ce pays un net recul des entrées dans l'enseignement supérieur des étudiants issus des couches les plus défavorisées, notamment au nord de l'Angleterre. Nous ne pouvons donc pas ignorer ce phénomène, dans des universités comme la mienne où l'on trouve un tiers d'étudiants boursiers.

De son côté, le Conseil national pour le développement de la mobilité internationale des étudiants a constaté que les étudiants internationaux se tournent de préférence vers les pays qui pratiquent les droits d'inscription les plus élevés. Cela dit, ces étudiants ne proviennent pas de toutes les classes sociales.

Robert FOUQUET

Les Anglais ont mis en place leur système de prêt étudiant sans l'accompagner de mesures d'aide sociale. Dans ces conditions, il est logique que les couches sociales les plus défavorisées se montrent réticentes à emprunter, en hypothéquant leur avenir...

Pierre-Yves HENIN, Université Panthéon-Sorbonne/Paris 1

Peut-on nous confirmer que la modification récente du système de mobilisation de la taxe d'apprentissage risque de renforcer les effets pervers de ce mécanisme de collecte ?

Jacques BOURDON, Université Paul Cézanne/Aix-Marseille 3

Désormais, les chambres consulaires auront effectivement le monopole de la collecte de cette taxe.

Robert FOUQUET

Cela n'est évidemment pas sans risque, puisque les CCI sont en même temps les principales bénéficiaires de cette collecte...

Pierre-Yves HENIN

Je suggère donc fortement que, sur ce dossier, nous menions une intervention vigoureuse auprès des administrations compétentes. Cette collecte est sous la surveillance administrative des préfectures, chargées de l'application des textes.



Des négociations peuvent être engagées également avec les CCI. L'enjeu est important, et le risque est réel.

Par ailleurs, s'agissant de l'augmentation des droits, il est clair que celle-ci renforcera les exigences des étudiants à notre égard. Cependant, nous n'avons pas évoqué les impacts que cette revalorisation pourra avoir en termes de dissuasion à l'inscription. Cet effet dissuasif n'est pas nécessairement négatif : en effet, une augmentation des droits pourrait décourager les étudiants qui s'inscrivent à l'université uniquement pour bénéficier d'une couverture sociale et non pour suivre véritablement un enseignement. Elle responsabiliserait également les étudiants dans le choix de leurs cursus. Il faut que les étudiants et leur famille comprennent que le coût d'une année d'étude, ce n'est pas celui des droits d'inscription : ce que coûte d'abord une année d'étude à l'étudiant, c'est une année de son temps.

Jean-Michel UHALDEBORDE

Il y a quelques années, nous avons mis en place un master professionnel de management franco-latino-américain. Lorsque nous recrutons les étudiants qui souhaitent suivre cette formation, nous leur demandons lors de l'entretien de nous préciser leur projet professionnel à une échéance de deux ans et de nous fournir le plan de financement de leurs années d'études. Cette approche nous permet de décourager les candidats les moins motivés mais elle contraint surtout les étudiants à se pencher sur une question aussi essentielle que le financement de leurs études.

Dans la pratique, j'ai souvent constaté que les étudiants se montrent extrêmement réticents à emprunter dans la mesure où ils refusent de commencer leur vie professionnelle en étant endettés. Nous ne devons donc pas perdre de vue ces schémas culturels qui restent encore fortement ancrés dans les mentalités. De notre côté, nous avons pourtant négocié auprès d'une banque un prêt à taux zéro avec différé de remboursement.

Camille GALAP, Université du Havre

Il existe déjà un système de prêts d'honneur. Cependant, dans les faits, les étudiants qui demandent à en bénéficier sont essentiellement inscrits dans des écoles de commerce consulaires. Je ne suis donc pas certain qu'un système de taux à prêt zéro s'avère incitatif pour les étudiants de nos universités.

Par ailleurs, nous devons mesurer les impacts que l'augmentation des frais d'inscription pourra avoir sur l'offre de services que nous proposons. En particulier, dans cette logique, un étudiant devra pouvoir suivre à tout moment un semestre d'études donné. Autrement dit, nous devons doubler l'ensemble des semestres que nous offrons. L'Etat devra donc prendre en charge financièrement ce mode de fonctionnement. Au passage, on aura noté qu'il s'agira bel et bien ici d'un surcoût du LMD.

Dans le cadre du pôle universitaire normand, on nous a incité à mettre en place des masters qui se répartissent sur plusieurs sites, ce qui entraîne fatalement des déplacements supplémentaires pour les étudiants. Or, ces derniers ne bénéficient pas toujours à ce titre d'un accompagnement financier adéquat. Si l'on décide d'augmenter les frais d'inscription, nous devons être capables d'assumer au niveau national ce genre de coûts liés à la mobilité étudiante.

Jean-Pierre FINANCE, Université Henri Poincaré/Nancy 1

Avant la réforme Bayrou, certaines universités fonctionnaient déjà sur la base de « semestres vrais », dont le contenu se répétait deux fois dans l'année. Or, ce mode de fonctionnement n'aboutissait pas à un doublement des coûts d'enseignement mais induisait en réalité un surcoût nettement moins élevé, puisque les étudiants ne pouvaient pas être simultanément dans les deux semestres d'études.

Par ailleurs, je considère qu'en matière de prêts étudiants, il convient certainement d'adopter une approche différenciée pour les niveaux L et M. De plus, les prêts à taux zéro mis en place en Grande-Bretagne prévoient que l'étudiant rembourse

ces fonds non pas à l'obtention de son diplôme mais lorsqu'il a trouvé une activité et commence à payer des impôts. A l'inverse, s'il n'est pas solvable, il ne rembourse pas son prêt. Cela mérite d'être étudié. Enfin, en France, un effort plus important demandé aux étudiants dans le financement des universités n'aura de sens que s'il est accompagné d'un effort financier de l'Etat au moins équivalent.

Jean-Michel UHALDEBORDE

Nous ne pourrions aboutir à une dépense moyenne de 9 000 euros par étudiant qu'en diversifiant les sources de financement. Une augmentation des droits d'inscription, pour qu'il n'y ait pas d'effet pervers sociaux, devra s'accompagner d'un renforcement des aides sociales étudiantes et d'une progression de la contribution directe de l'Etat à l'enseignement supérieur.

Nicole LE QUERLER

Nous n'avons pas encore évoqué les impacts que l'augmentation des droits d'inscription pourrait avoir sur la responsabilisation des étudiants. Cette revalorisation va-t-elle inciter ces derniers à travailler davantage pour mieux rentabiliser l'investissement qu'aura représenté leur inscription à l'université ?

Bernard CARRIERE, Université Louis Pasteur/Strasbourg 1

Nous ne pouvons effectivement pas éluder ce débat. Néanmoins, nous devons nous montrer extrêmement prudents dans la communication que nous développerons sur ce sujet. En particulier, prenons garde à ne pas justifier l'augmentation des droits d'inscription par l'amélioration de la qualité de nos enseignements. Un tel argumentaire laisserait en effet entendre qu'aujourd'hui, nous n'aurions pas le souci de cette qualité. Cela reste du reste à démontrer que l'enseignement serait meilleur s'il était financé à un niveau plus élevé. De même, nous ne devons pas avancer l'idée selon laquelle cette revalorisation permettrait de mieux responsabiliser les étudiants. Il faut à mon sens aller plus loin dans l'analyse, en partant de l'appréciation des besoins, et de la part nécessaire que doit prendre l'Etat.

Robert FOUQUET

Il y a effectivement une différence entre l'évocation d'une démarche qualité qui est nécessaire quel que soit le niveau de financement, et celle de la mise en œuvre du LMD qui s'accompagne de nouvelles missions et de nouveaux défis, qui nous obligent à poser clairement une problématique de moyens.

Domitien DEBOUZIE, Université Claude Bernard/Lyon 1

Pour aboutir à une dépense moyenne par étudiant de 9 000 euros, il est nécessaire de prévoir un effort financier supplémentaire de 2,7 milliards d'euros.

J'esquisse ici une hypothèse de travail. Supposons que, pendant trois ans, l'Etat crée chaque année 1 000 postes d'enseignants-chercheurs ainsi que 1 000 postes IATOS. Ces créations représenteraient une dépense d'environ 300 millions d'euros supplémentaires par an (1/9^e de la somme). En outre, imaginons que les frais d'inscription soient portés de 200 à 1 000 euros en moyenne, ceci pour l'ensemble de l'enseignement supérieur (y compris les CPGE et les STS) mais qu'un étudiant sur deux en soit exempté (on peut aussi imaginer un système de paliers, sur le modèle de l'IEP de Paris). Cette mesure permettrait de dégager 860 millions d'euros. Resterait à mobiliser 1,5 milliard d'euros sur trois ans, soit un effort supplémentaire de 500 millions chaque année au cours des trois ans à venir, pour le fonctionnement et l'investissement (hors recherche).

Cet exemple montre assez clairement que les droits d'inscription représentent une variable de financement tout à fait importante. Leur augmentation est tout à fait acceptable si elle s'accompagne d'une très forte redistribution, en redonnant 50 % au niveau social.



Jean-Michel UHALDEBORDE

Mon point de départ, c'était l'interrogation sur la nécessité de financements supplémentaires. Nous devons indiquer précisément les besoins qu'une revalorisation de nos financements permettrait de satisfaire, ou les fonctions que nous assumons mal actuellement (communication, action culturelle...), et que celle-ci nous aiderait à mieux assumer.

Catherine BERTHET, Université Paul Valéry/Montpellier 3

Notre université s'est lancée très tôt dans la semestrialisation. Celle-ci est désormais en place, sachant que certains semestres d'enseignement ne sont pas répétés. En effet, nous avons dû y renoncer non seulement pour des questions de coûts mais aussi et surtout pour des raisons de planning, de manque de locaux, et de moyens humains (notamment IATOS) qui ne peuvent pas suivre. On ne peut pas assurer cette répétition des enseignements semestriels si on est sous-encadré en personnels IATOS.

François CUCHE, Université Marc Bloch/Strasbourg 2

La formule du prêt étudiant pose plusieurs problèmes. En particulier, elle soulève de manière insidieuse la question de la sélection. En effet, un étudiant sera disposé à emprunter s'il a la certitude de réussir ses études et d'obtenir un emploi à l'issue de sa formation, avec des ressources qui lui permettront de rembourser sans difficulté. Or, aujourd'hui, nous ne pouvons pas fournir de telles assurances à nos étudiants. Les taux d'échec existent, et ils découlent de raisons multiples que nous pouvons analyser, même si nous devons lutter pour les diminuer.



On observe que les étudiants qui rencontrent les difficultés sociales les plus aiguës ne sont pas les étudiants boursiers mais ceux qui sont issus de classes sociales légèrement plus favorisées, ou des étudiants qui se trouvent en rupture familiale. Ces étudiants seront lourdement pénalisés par une forte revalorisation des droits d'inscription. Il me semble donc nécessaire de prendre en compte ces problèmes avant d'avancer ce type de solution.

Jean-Michel UHALDEBORDE

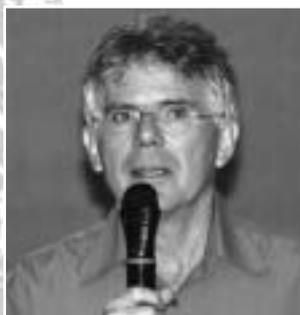
Je ne voudrais pas apparaître comme le porte-drapeau de l'augmentation des droits. En réalité, je souhaite simplement que nous cessions d'évoquer cette éventualité sur un mode incantatoire ou idéologique. Cette évolution peut avoir des impacts extrêmement lourds sur nos établissements (par exemple, en termes d'évaluation, de sélection ou de mise en concurrence). Dans ces conditions, nous devons construire un argumentaire solide avant de communiquer sur un dossier aussi explosif. Mais il faut étudier cette hypothèse sérieusement.

Louis SCHUFFENECKER, Institut national polytechnique de Nancy

Dans les années 80, Le Monde avait organisé un colloque sur le coût de l'enseignement supérieur. Ce colloque avait notamment avancé l'idée selon laquelle l'augmentation des droits d'inscription permettrait de mieux motiver les étudiants, ce qui me choque profondément. Il préconisait également de faire payer à une hauteur significative les études qui débouchent sur un métier lucratif (comme ceux de médecin, d'ingénieur, etc.).



Pour autant, il ne faut pas dramatiser le coût des études pour l'étudiant (à comparer avec celui de sa première voiture), ni celui de l'endettement que certains étudiants supporteraient pour financer leurs études (un apprenti cuisinier est obligé d'investir pour un équipement professionnel, par exemple). Les étudiants n'ont aucune idée du coût des études, ils imaginent souvent que c'est gratuit pour tout le monde. Il me semble qu'il serait indispensable de sensibiliser les étudiants au coût de leurs études pour le contribuable.



Michel VOLLE, Université d'Avignon

L'autonomie des universités ne doit pas dispenser l'Etat de se fixer des objectifs. Or, il est troublant de constater qu'il ne propose rien. En particulier, faire en sorte que 50 % d'une classe d'âge obtienne un diplôme universitaire post-baccalauréat pourrait constituer une priorité nationale. De même, on pourrait viser une augmentation du nombre de diplômés au niveau master, ainsi que le rattrapage du coût de l'étudiant.

Claude COURLET, Université Pierre Mendès France/Grenoble 2

Nous nous sommes lancés à l'UPMF dans une expérience d'augmentation sensible des tarifs attachés à nos prestations pédagogiques facultatives. Cette revalorisation, sur laquelle on travaille depuis un an, a été adoptée par notre Conseil d'administration à la quasi-unanimité. Les droits pour prestations pédagogiques complémentaires passent par exemple en première année de 69 € à 200 €, à 400 € en master MI, 900 € en master professionnel, 600 € en licence professionnelle, 400 € en doctorat. Ce qui est intéressant par rapport au débat actuel, c'est que cette démarche nous a amenés à mener une réflexion avec nos étudiants dans le cadre d'un comité paritaire. A cette occasion, nous avons notamment évoqué le contenu du contrat universitaire qui doit lier une université à ses étudiants : ce qu'ils attendent, ce qu'on doit leur fournir. L'UNEF, même si elle vote contre ces mesures, a accepté de rentrer dans la discussion.

Il me paraît tout à fait normal de payer l'accès à un service public comme l'enseignement supérieur, qui n'est pas obligatoire, donc pas gratuit : quand on prend le train, on acquitte le prix d'un billet. Cependant, il est indispensable qu'en contrepartie, le service attendu soit bel et bien rendu à l'utilisateur. Le comité paritaire auquel je viens de faire allusion s'est précisément penché sur cette notion de service rendu. Cette réflexion a abouti à la conception d'une mallette pédagogique qui sera remise à chaque étudiant et lui proposera des prestations bien ciblées. Par exemple, pour couvrir le coût du passage de trois membres à cinq membres d'un jury de thèse : c'est un élément du contrat pédagogique.

Pour atteindre une dépense moyenne par étudiant de 9 000 euros, nous devons, certes, nous appuyer sur une contribution renforcée de l'Etat mais nous devons aussi trouver par nous-mêmes d'autres sources de financement complémentaires, que cela soit auprès de nos usagers ou par le développement d'activités comme la formation continue.

La contribution que nous demandons aux étudiants au titre de nos prestations pédagogiques représente moins de 10 % du coût de ces dernières. Dès lors, elle ne me semble pas illégitime. De surcroît, elle nous permettra de créer un fonds de solidarité, en faveur des étudiants les moins favorisés.

Nous commencerons cette expérience avec les inscriptions de juillet prochain ; donc, si vous entendez parler de l'Université Pierre Mendès France, vous saurez pourquoi...

Camille GALAP, Université du Havre

Au niveau des masters de recherche, une augmentation trop forte des droits risque de dissuader plus encore les étudiants de s'inscrire. Or, on sait les difficultés que nous rencontrons pour recruter dans ces filières : il faudrait pouvoir fournir des garanties de financement des études pendant les années de doctorat, après le master recherche.



Jean-Michel UHALDEBORDE

L'expérience qui est en cours à Grenoble me semble devoir être suivie avec intérêt. De notre côté, nous avons expérimenté avec les collectivités locales (autres que les Régions, qui ont des approches très diverses) de nouvelles formes de partenariat. De tels rapprochements peuvent être des leviers financiers extrêmement importants. Il convient donc de ne pas les négliger.

Michel VOLLE, Université d'Avignon

Notre établissement a effectivement passé avec la Ville et le Département une convention d'objectifs, comparable à celle qui nous liait déjà à la Région. Nous envisageons une démarche analogue avec la communauté du Grand Avignon.

Pascal LEVEL, Université de Valenciennes

Il ne faut pas se tromper dans les appellations. Dire que l'on va augmenter les droits d'inscription est en soi inadmissible pour les usagers. L'inscription a un coût, et on ne peut pas augmenter les frais fixés par arrêté. En réalité, nous devons être capables de prouver à nos étudiants que, grâce à leur contribution financière, ils pourront bénéficier de services supplémentaires. Les collectivités locales sont extrêmement sensibles à cette notion de définition des services offerts, en cas de complément de financement par leurs apports.

Un supplément de participation des familles est envisageable, quand la contrepartie est bien visible : l'expérience des « micro-ordinateurs à un euro par jour » le prouve : les étudiants jouent le jeu relativement massivement, parce qu'en face de leur effort d'emprunt, ils ont accès à des services grâce à l'accès au numérique, y compris des services offerts par l'université. A l'université de Valenciennes, qui est l'une de celles qui a la plus forte proportion de boursiers, cette opération est un succès, ce qui prouve que les étudiants ne sont pas incapables de se projeter dans l'avenir en recourant à l'emprunt.

Hervé BAUSSART, Université Lille 1

Les collectivités territoriales raisonnent en terme de compétences. Elles sont prêtes à soutenir des projets mais non des structures en tant que telles. Cette approche peut d'ailleurs aboutir à une mise en concurrence des établissements.

Au sujet de la diversification des sources de financement, j'ai récemment rencontré des responsables d'universités privées nord-américaines. Ceux-ci m'ont présenté le système COOP grâce auquel leurs établissements entretiennent une relation extrêmement étroite avec le monde économique. Dans ce cadre, les entreprises sont amenées à financer le parcours de certains étudiants et leur assurent un emploi à l'issue de leurs études. Néanmoins, une telle démarche peut présenter des effets pervers, notamment un risque de pilotage de l'offre de formation par les acteurs économiques ; risque qui ne paraît pas certain si on constate le niveau tout à fait remarquable des formations.

Par ailleurs, j'estime que nous devons ouvrir le débat sur les droits d'inscription demandés aux étudiants étrangers. Nous devons déterminer si l'accueil de ces étudiants doit obéir à une logique de solidarité ou de coopération ou bien s'il doit être facturé aux intéressés à son coût réel.

Dominique DEVILLE DE PERIERE, Université de Montpellier 1

Il semble qu'une circulaire publiée en 2000 offre la possibilité de prévoir des droits d'inscription plus élevés pour les étudiants étrangers, sous réserve de prestations spécifiques offertes dans un « packaging ».

Nicole LE QUERLER et Pascal LEVEL

C'est exact mais cette tarification ne peut légalement intervenir que pour des services supplémentaires, et si ces prestations ont un caractère facultatif.

Jean-Michel UHALDEBORDE

Je souhaite revenir sur les relations de nos établissements avec les collectivités locales, notamment les conseils généraux et les communautés d'agglomération. A ce niveau, il est impératif de se fonder sur les compétences que ces collectivités veulent exercer. En particulier, celles-ci n'entendent pas financer nos activités d'enseignement qui incombent à l'Etat, mais souhaitent se concentrer sur l'appui au développement économique. Dans cette logique, le conventionnement que nous avons passé avec ces interlocuteurs porte sur certains programmes de recherche qui rejoignent leurs préoccupations.

De plus, avant toute création d'une nouvelle structure, ces collectivités exigent que soit conduite une évaluation qui permette de s'assurer que celle-ci ne fera pas doublon avec des activités déjà existantes. Nous avons ainsi pu faire financer des allocations de recherche, ou des contrats post-doctoraux qui pourront prendre bientôt la forme de salaires.

J'ajoute que, pour convaincre ces collectivités de soutenir nos efforts de recherche, nous avons appuyé notre argumentaire sur le témoignage de binômes chercheur/entreprise de manière à montrer que les travaux du premier avaient pu bénéficier à la seconde. La signature de ces conventions a donné lieu ainsi à une opération de communication et de légitimation, qui nous a permis de mieux asseoir notre crédibilité, en montrant notamment quel est le poids économique de l'université dans l'agglomération.

Dans les relations avec les collectivités territoriales, il faut identifier des champs d'intervention qui soient distincts de ceux de l'Etat : ainsi, avec la région Aquitaine, ce sont les réseaux informatiques à haut débit.

Jean-Pierre GESSON, Université de Poitiers

Nous rémunérons d'ores et déjà certains de nos étudiants de master et de doctorat pour des activités qu'ils exercent au sein de nos établissements : accueil, accompagnement des étudiants de première année... Ce type de services devrait, à mon sens, être développé et peut-être contribuerait à justifier l'augmentation des droits d'inscription.

Robert FOUQUET

L'emploi d'étudiants en interne est l'une des lignes directrices de notre schéma régional en Rhône-Alpes.

Jean-Michel UHALDEBORDE

La rémunération des étudiants se heurte toutefois à des obstacles réglementaires, notamment pour produire des études. Dans ce domaine, nous sommes de fait contraints de recourir à certains artifices.



III- Conclusion

Robert FOUQUET

Au cours de cet après-midi, nous avons largement discuté de la diversification des sources de financement. Sur ce point, nos échanges ont fait ressortir la nécessité de prévoir une progression conjointe, d'une part, des financements privés et des collectivités locales et, d'autre part, de ceux de l'Etat. En effet, l'accroissement des premiers ne doit pas venir compenser une diminution des seconds.

Nous avons également évoqué l'hétérogénéité de notre système, de ses coûts, de ses moyens et de son niveau de qualité ou de performance. Par ailleurs, de nombreuses interventions ont mis l'accent sur la nécessité d'une évolution culturelle aussi bien de la part des universités, des entreprises que des usagers. Nous devons notamment rompre avec ce tabou français qui consiste à ne pas parler de financement, dans la mesure où on considère que le financement de nos universités doit être du seul ressort de l'Etat.

Nos débats ont aussi montré que nous devons rétablir la confiance de nos interlocuteurs en notre capacité à répondre aux attentes nouvelles des usagers et à utiliser efficacement les ressources supplémentaires qui pourraient nous être attribuées. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrions réellement envisager une augmentation des droits d'inscription. C'est toute notre communauté qui doit être engagée dans cette démarche de confiance, et pas seulement le cercle des présidents, et on en mesure la difficulté.

S'agissant de l'évaluation, les lacunes de notre système d'inspection à la française sont clairement apparues. A ce niveau, il apparaît préférable d'opter pour une approche de contrôle externe et d'autocontrôle qui s'inscrive dans une logique de progression et de modernisation. Cela rejoint d'ailleurs les pistes évoquées par Claire Bazy-Malaurie, qui prône la modernisation de nos outils de gestion, et nous dit que nous ne pouvons pas nous contenter de réclamer des moyens, sans faire preuve de notre capacité à les utiliser. Cependant, je regrette qu'aujourd'hui, l'ouverture du dossier de l'augmentation de nos moyens semble nous être refusée par les représentants de l'Etat, alors même que, dans le même temps, on nous demande de moderniser notre fonctionnement.

Enfin, nous sommes relativement unanimes pour accepter l'ouverture du dossier des droits d'inscription. En revanche, il n'existe pas de consensus entre nous sur l'approche à suivre en la matière. Néanmoins, il est aussi apparu que nous devons nous montrer extrêmement prudents dans notre communication sur ce dossier : c'est un ensemble cohérent, où toute revalorisation de ces droits devrait s'accompagner d'un renforcement de l'aide sociale en faveur des étudiants les plus démunis et d'une amélioration des services rendus.

Nicole LE QUERLER

Lorsque nous avons évoqué l'état actuel de nos financements, de fortes divergences se sont dessinées sur l'utilisation des reliquats des fonds de roulement et l'assainissement des pratiques budgétaires. Cependant, j'ai le sentiment que nous devons approfondir ce thème de réflexion et continuer à plaider pour une réforme en profondeur de nos mécanismes de gouvernance. On butte sans cesse sur cette question de la gouvernance et du fonctionnement de nos conseils.

S'agissant des droits d'inscription, la piste d'une participation supérieure des étudiants étrangers mérite d'être approfondie. Qui plus est, cette revalorisation ne nuirait pas à l'attractivité de notre pays, peut-être au contraire. Par ailleurs, développer l'emploi d'étudiants au sein des universités me paraît une autre piste envisageable. Cette formule aiderait les étudiants à financer leurs études et nous permettrait de proposer de meilleurs services (par exemple en élargissant les horaires d'ouverture de nos bibliothèques).

Nos débats ont également mis en évidence que nous pourrions développer ou améliorer certaines fonctions que nous n'assurons pas très bien, si nous disposions de moyens supplémentaires :

- l'accueil des étudiants (tant sur le plan pédagogique que sur celui de la vie étudiante) ;
- la maintenance, l'entretien et la sécurisation de nos locaux ;
- la gestion ;
- l'action culturelle et la communication.

Jean-Pierre FINANCE

Encore une fois, les droits d'inscription constituent un sujet explosif que nous devons évoquer avec une extrême prudence. Dans le contexte actuel, cela ne sert à rien de mettre le feu. Par ailleurs, je souhaite que, sur certains sujets techniques (comme la prise en compte du LMD), les expériences de nos différents établissements soient partagées par des groupes de travail que nous pourrions organiser au cours des prochains mois, et qui pourraient produire des contributions écrites.

L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITES

La mise en œuvre de la LOLF dans les établissements d'enseignement supérieur

I- Introduction

Jacques BOURDON
*Président de l'université
Paul Cézanne, Aix-Marseille III*



Il est possible de s'interroger sur le lien entre la Loi Organique relative aux lois de finances (LOLF), et le financement des universités. La LOLF n'apporte pas de moyens complémentaires à nos établissements. Il s'agit d'un mode d'organisation qui n'aura aucune influence sur le montant des dotations. En revanche, la LOLF nous permettra d'optimiser la gestion des moyens dont nous disposons.

Philippe DEBROSSE
*Inspecteur de l'administration,
Direction de la Réforme Budgétaire,
Ministère de l'Economie,
des Finances et de l'Industrie*

Je travaille depuis un an sur la mise en place de la LOLF par les opérateurs, principalement les grands établissements publics, notamment ceux de l'enseignement supérieur.

Comme vous avez pu le constater, la LOLF ne cite, ni les établissements publics, ni les opérateurs. Elle ne modifie pas stricto sensu le cadre juridique applicable aux établissements publics, par exemple les EPSCP. Toutefois, la LOLF s'intéresse aux politiques publiques qui, dans un certain nombre de ministères, sont mises en place par des entités extérieures, comme des établissements publics, ou parfois privés. Par exemple, le programme « Météorologie » est géré totalement par Météo France. Pour l'enseignement supérieur, 90 % environ des crédits sont déconcentrés dans des établissements. Il en est de même pour la recherche. La mise en place des politiques de l'Etat, par des établissements, nécessite d'introduire dans ce dispositif un certain nombre de réflexions propres à la LOLF.

La LOLF introduit trois nouveautés majeures par rapport à l'ancien cadre de l'ordonnance de 1959 :

■ la notion de performance

La notion de performance est associée à des indicateurs d'objectif et de performance. Le Parlement est d'abord intéressé par la performance des universités et des établissements de recherche, plus que par celle de l'administration centrale de la Direction de l'enseignement supérieur.

■ la justification au premier euro des crédits

L'ordonnance de 1959 prévoyait le vote des lois de finances essentiellement sous la forme de services votés et de mesures nouvelles. Le Parlement s'exprimait principalement sur les mesures nouvelles qui lui étaient soumises chaque année. Avec la justification au premier euro des crédits, le Parlement sera conduit à se prononcer chaque année sur l'intégralité des crédits. L'on peut donc supposer qu'une discussion interviendra sur un certain nombre de sujets concernant le financement des services de l'Etat, mais aussi d'établissements publics.

■ *l'analyse du coût des actions*

Dans la nouvelle architecture, les budgets sont déclinés par programmes et ces derniers sont divisés en différentes actions. Il est donc prévu un calcul du coût des actions qui, à ce stade, se limite au niveau de l'Etat parce qu'il s'agit d'un processus relativement complexe à mettre en œuvre.

Pour le premier exercice, nous n'intégrerons, dans le coût des actions de l'Etat, que le montant des subventions versées aux établissements publics. Toutefois, il ne serait pas très efficace de limiter le raisonnement au niveau de la subvention, d'autant que certains établissements peuvent disposer de ressources directes qui ne transitent pas dans le budget de l'Etat. Nous examinerons, à partir de

l'automne prochain, les modalités de prise en compte du coût des actions mises en œuvre par les établissements publics parce que cet élément est indispensable pour comprendre le coût des politiques publiques.

La performance est d'abord celle de l'Etat. Pour chaque mission et programme, un certain nombre de stratégies, d'objectifs et d'indicateurs associés sont définis. Il est évidemment nécessaire de transposer les objectifs et les indicateurs mis en œuvre pour les universités, dans le cadre de la DES, au sein de vos établissements. Dans certains cas, cette transposition peut être simple. Par exemple, le programme « Vie étudiante » comporte un indicateur « Taux de visite médicale pour les populations à risques » qui concerne notamment les étudiants en chimie et biologie. L'on peut raisonnablement considérer qu'un objectif en termes de taux de visites annuel moyen pourrait être repris en l'état par l'ensemble des universités, à l'exception de celles qui auraient des étudiants particulièrement fragiles ou disposeraient de produits très dangereux. (Voir NOTA).

En revanche, cette transposition peut être plus complexe pour d'autres objectifs, comme le taux d'insertion des jeunes diplômés à l'issue de quelques années de vie professionnelle. Ce taux peut varier d'une université à l'autre, compte tenu de la diversité des bassins d'emploi et de la nature des formations. Vous devrez donc affiner les objectifs et les indicateurs pour vous les approprier, dans le cadre de vos établissements. Ce travail vous permettra de réfléchir, avec vos collègues, sur les objectifs et les finalités de votre université.

En ce qui concerne la justification au premier euro, après une première étape gérée par la DES, la difficulté majeure concernera les négociations internes. La justification au premier euro imposera un réexamen des modèles d'allocation de ressources. Il sera sans doute nécessaire de réadapter le dispositif SANREMO. Les services de l'Etat qui ont réalisé ce type d'expérimentation, comme les préfectures, ont dû revoir les modalités de répartition des crédits, notamment en prenant en compte les rémunérations réelles des personnels (et non pas les indices moyens). La LOLF vous imposera donc de réexaminer vos budgets et de rediscuter, en interne et avec l'administration centrale, des moyens qui vous sont alloués.

Pour ce qui est de l'analyse du coût des actions, vous disposez tous d'objectifs, d'indicateurs et de contrats négociés avec l'administration centrale. Le premier sujet est donc la mise en cohérence de ces éléments au fur et à mesure de la signature des nouveaux contrats. La mise en place des nouveaux outils sera relativement longue parce qu'il n'existe aucun modèle qui serait valable dans tous les services de l'Etat et établissements publics. Cette mise en place, qui sera progressive, se trouve en grande partie entre vos mains. En effet, la LOLF n'a pas prévu un cadre particulier qui s'adapterait directement à vos établissements. Au contraire, elle ouvre un certain nombre de champs de négociation. Vous devez donc saisir l'opportunité qui vous est offerte, indirectement, pour remettre à plat vos outils et vos cadres réglementaires afin de mettre en place un ensemble de règles mieux adaptées à vos besoins.



NOTA : cet indicateur s'appelait « taux d'étudiant de 1^{er} cycle ayant passé un contrôle médical et relevant de populations à risques [étudiants dans certaines filières (ex : chimie), étudiants étrangers...] » dans les anciens projets annuels de performance des programmes du PLF 2005, et s'appelle désormais « taux d'étudiants de 1^{er} cycle ayant passé un contrôle médical » dans le PLF 2006.



Dans le cadre de la mise en place de la LOLF, vous devrez notamment réaliser une analyse de votre budget par destinations, et ventiler les personnels enseignants-chercheurs et IATOS entre les différentes actions. Il me semble évidemment souhaitable de constituer une équipe de projet intégrant un enseignant chercheur, afin d'intégrer une vision plus stratégique, mais aussi de faciliter le dialogue avec ses collègues.

Par ailleurs, il ne s'agit pas de réduire la LOLF à une simple compilation d'outils. L'on peut reprocher à l'Etat d'avoir abandonné, à ce stade, la mise en place des nouveaux outils informatiques (abandon du projet ACCOR 2), et de tenter d'adapter les anciens outils, mais ce choix n'est peut-être pas si mauvais. En effet, l'on avait tendance à faire reposer l'intégralité de la LOLF sur un outil informatique, alors qu'il s'agit d'abord d'un outil d'orientation stratégique. Ce point est crucial. Vous serez soumis à des contraintes dans la mesure où nous n'avons pas modifié les outils qui se trouvent à votre disposition. Ils devront évidemment être progressivement adaptés, mais il ne me semble pas gênant qu'ils ne soient pas totalement refondus dès le 1^{er} janvier 2006. Vous devez, avant tout, engager une réflexion stratégique sur le devenir de votre université. L'informatique n'est qu'un moyen qui doit s'adapter à votre stratégie. S'agissant du calendrier, je peux indiquer que le périmètre des opérateurs a été arrêté au mois de février. Les projets annuels de performance, qui seront déposés à l'Assemblée Nationale en même temps que la loi de finance, au début du mois d'octobre, sont en préparation. Ces projets comportent une déclinaison des stratégies, des objectifs, des indicateurs et des programmes, ainsi qu'un volet spécifique aux opérateurs. Ce volet comporte trois parties principales : un rappel des crédits, une description des emplois des personnels directement rémunérés par les établissements et une description détaillée des opérateurs principaux, dont vous faites partie. Un opérateur principal est défini comme un établissement contribuant significativement à la performance d'un programme. Les universités contribuent évidemment de manière significative à la performance des programmes relevant du ministère de l'Education nationale. Elles seront présentées de façon groupée. Vous devrez communiquer les informations le plus rapidement possible à la DES, pour des raisons de calendrier (les PAP devant être fixés le 1^{er} juillet). Par ailleurs, le ministère des Finances a entamé une réflexion sur les évolutions susceptibles d'être apportées au cadre réglementaire. Nous avons rédigé un document de travail que nous avons transmis aux ministères et à quelques établissements publics pour recueillir leurs réactions. Nous envisageons un certain nombre d'évolutions pour tenter d'assouplir le carcan réglementaire.

Jacques BOURDON

Je retiendrai, de cet exposé introductif, un point qui me paraît fondamental : nous devons nous saisir de la LOLF et nous l'approprier. Ainsi, nous démontrerons que, contrairement à une idée reçue, nous sommes parfaitement capables de gérer correctement nos universités.

II- Débats

Cet échange était animé par Jacques BOURDON, Président de l'université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, assisté des autres Présidents des établissements expérimentant la LOLF, Paul Jacquet (INP Grenoble), Gérald Guillaumet (université d'Orléans) et Bertrand Fortin (université de Rennes 1), et de M. Simon Larger, expert fonctionnel à l'AMUE.

Jacques BOURDON, Président de l'université Paul Cézanne, Aix-Marseille III.

Les quatre universités expérimentatrices ont élaboré ensemble un document qui vous a été remis. Ce document est un exemple, et non un modèle. Il découle simplement de la mise en commun des réflexions des établissements expérimentateurs. En outre, ce document se veut pratique et concret. Il présente les actions conduites par les quatre établissements expérimentateurs, en fonction de leurs particularités en termes de structure et de mode de gestion. Chacun d'entre vous doit s'approprier ce document, en fonction de ses spécificités, pour définir sa propre démarche de préparation de son budget 2006, dans le cadre de la LOLF.

Je vous propose maintenant d'ouvrir la discussion.



Domitien DEBOUZIE, Université Claude Bernard/Lyon I

Ma question concerne les multiples sources de financement. Compte tenu de la diversité des sources de financement, il convient de distinguer, dans le cadre de la LOLF, la performance à l'échelle de l'Etat de la performance à l'échelle de l'établissement. Or, l'établissement reçoit des ressources autres que les apports de l'Etat ; sa performance sera-t-elle appréciée sur la base de l'ensemble de ses moyens budgétaires ?



Philippe DEBROSSE, DRB

Le premier objectif est évidemment la performance de l'Etat. Prenons l'exemple de l'Institut géographique national (IGN) qui ne reçoit de l'Etat qu'une subvention pour charge de service public. L'on ne peut évoquer la performance de l'Etat sans évoquer celle de l'IGN pour le programme « Information géographique et cartographique ». Le financement de l'Etat par le biais de la subvention pour charge de service public représente la moitié du budget de l'IGN, l'autre moitié étant générée, notamment, par la vente de cartes de grande randonnée et des prestations de services cartographiques - qui constituent donc des ressources propres.

L'IGN inclut, dans son budget, l'intégralité de ses effectifs, de ses frais de fonctionnement et de ses investissements. La performance de l'établissement doit être examinée au niveau global. Les établissements ont d'ailleurs été créés parce que l'on pensait que ces entités autonomes seraient souvent plus performantes que les services traditionnels de l'Etat. Nous souhaitons maintenir une vision globale de l'établissement, quels que soient ses modes de financement.

Dans ce cadre, l'on considère que toutes les recettes contribuent à toutes les dépenses, sachant qu'il vous appartient d'optimiser l'allocation de vos moyens, dans le cadre des contraintes existantes. Dès lors, le principe de non fongibilité entre les programmes, qui s'applique à l'Etat, ne s'applique pas aux établissements. Il ne s'agit pas de mettre en place un système qui bloquerait le fonctionnement des établissements. Si votre gestion vous permet de dégager des marges de manœuvre, nous ne pouvons que nous en féliciter. Notre souci est la performance de votre établissement.

Jacques BOURDON

Si je comprends bien, l'on peut donc faire glisser des crédits du programme « Vie étudiante » vers le programme « Formation supérieure et recherche universitaire », et inversement.

Philippe DEBROSSE

Il est possible d'opérer des glissements de ce type, sous réserve d'un certain nombre de précautions. Par exemple, le CNASEA a pour activité principale de réaliser des paiements dans le cadre de l'aide à l'emploi et de l'aide agricole. Les aides destinées par le ministère de l'Emploi aux demandeurs d'emploi doivent évidemment être utilisées à cet effet. De même, les aides destinées à l'agriculture doivent être distribuées dans ce cadre.

Les financements transitant par vos établissements qui ne sont, dans ce cas, que des organismes payeurs, comme les bourses, doivent être distribués dans le cadre défini. En revanche, vous pouvez optimiser l'allocation de vos ressources. Au niveau de l'Etat, la ventilation par destination au niveau de l'action est purement indicative, dans le PLF. Les établissements disposent d'un budget global et procèdent à une ventilation indicative. Ils ont toute latitude d'optimiser l'allocation de leurs ressources. Toutefois, en contrepartie de cette liberté, vous devez être capables de rendre compte et d'expliquer vos choix, parce que vous devrez négocier votre budget pour l'année suivante.

Domitien DEBOUZIE, Université Claude Bernard/Lyon I

Pour la prise en compte des personnels, je conçois que l'on ne puisse descendre au niveau individuel, puisqu'il s'agit d'une approche macroscopique. Nous devons simplement être capable de dire quel est le nombre de personnels qui participe à chaque action. Toutefois, je m'interroge sur les enseignants chercheurs qui ne réalisent pas de recherche dans un laboratoire contractualisé. Personnellement, je considère que la part relative au service de recherche dans la rémunération de ces enseignants chercheurs ne doit pas être intégrée aux actions d'enseignement, ce qui en gonflerait indûment la masse financière. Nous ne pouvons pas non plus l'imputer à l'action 14 « pilotage ». Devons-nous créer, pour ces personnels, une action nouvelle au niveau de l'établissement ?

La proportion d'enseignants chercheurs non contractualisés dans un établissement de recherche est généralement supérieure à 5 %, ce qui n'est pas négligeable. Sur ce point, nous devons adopter une position collective afin de ne pas introduire de biais dans le calcul de la performance des établissements. Je souhaite que la CPU engage une réflexion commune sur ce sujet.

Michel LUSSAULT, Université François Rabelais, Tours



L'université de Tours compte environ 110 enseignants chercheurs qui réalisent leur activité de recherche dans des laboratoires d'autres établissements, en particulier parisiens.

Dois-je demander à ces établissements de me rembourser la part financière correspondant à la quotité liée à l'activité de recherche de ces personnels ? Cette question n'est pas anecdotique. Elle nous pose un problème central de définition de nos périmètres et de nos potentiels.

Pierre-Yves HENIN, Université Panthéon Sorbonne/Paris I

Je mettrai cette question en perspective. Monsieur Debrosse nous invitait, dans son introduction, à mettre à plat un certain nombre de cadres réglementaires. Or nous ne disposons pas de cette compétence.



Une question comparable a reçu, de Monsieur Monteil, dans un récent séminaire, une réponse relativement normative, nous invitant à nous situer dans une perspective de modulation des services. Les questions posées par Messieurs Debouzie et Lussault devront recevoir des réponses en termes d'organisation des conventions entre établissements. Mais ces questions ne pourront recevoir, dans les cadres statutaires actuels, les réponses idéales en termes d'efficacité.

Philippe DEBROSSE

Le pouvoir réglementaire ne vous appartient pas, mais vous disposez d'un pouvoir d'incitation. On ne fait pas une réglementation contre les universités. En ce qui concerne la répartition du personnel, nous avons rencontré de multiples situations atypiques. Cela étant, l'Etat a adopté le principe selon lequel une personne doit être affectée à un seul programme, notamment pour respecter le périmètre de l'autorisation budgétaire. Pour la plupart des programmes, ce principe ne pose pas de difficulté majeure.

Pour les actions, nous rencontrons évidemment des difficultés plus importantes. Si certains fonctionnaires exercent des métiers très spécialisés, d'autres réalisent des missions très diverses. Nous avons dû définir un certain nombre de conventions sur la base desquelles il conviendra de réaliser un examen a posteriori pour expliquer l'évolution du coût des différentes actions. Pour ce qui vous concerne, il n'est pas question de prendre des décisions arbitraires qui seraient contraires à l'intérêt des établissements et des personnes. Pour l'heure, nous considérons qu'une personne est affectée à un seul programme et à une seule action. Nous savons néanmoins que ce système est imparfait et nécessitera une analyse ex-post.

En ce qui concerne les établissements, nous avons retenu le principe selon lequel la comptabilisation et la rémunération vont de pair. La plupart des enseignants chercheurs sont rémunérés sur l'une des actions de l'Etat. Les personnels payés directement par l'établissement public sont comptabilisés par celui-ci. Notre premier objectif est de comptabiliser l'ensemble des personnels, une seule fois. L'analyse que nous réaliserons a posteriori nécessitera de disposer d'outils et de règles communes. Il sera nécessaire de mettre au point un certain nombre de conventions, acceptées et suivies par l'ensemble des acteurs, pour obtenir des résultats comparables et compréhensibles par tous.

Pour ce qui est des actions, nous rencontrons une problématique relativement particulière pour l'enseignement supérieur. En termes de doctrine budgétaire, il n'existe pas nécessairement de calage précis entre le budget de l'Etat et les destinations définies au sein de chaque établissement. Nous vous avons imposé une sorte de norme minimale, mais vous pouvez, en interne, créer des actions complémentaires, utiles à vos analyses et transverses à toutes les universités ou spécifiques à vos établissements.



Paul JACQUET,
Institut National Polytechnique de Grenoble

Au sein de l'INP, nous avons souhaité définir précisément le coût de nos activités. Nous avons demandé à chaque membre du personnel de répartir ses activités dans trois actions au maximum. Le résultat de cette première enquête est particulièrement intéressant dans la mesure où il confirme un certain nombre de caractéristiques de l'INP qui, par exemple, est sous doté en enseignants chercheurs. L'enquête a montré que c'est l'activité d'enseignement qui était plus sous-dotée, il n'y a pas eu une répartition 50/50 entre les fonctions d'enseignement et de recherche. Ces caractéristiques de chaque établissement ont un impact sur le coût de chacune des activités.

Gérald GUILLAUMET, *Université d'Orléans*

Nous avons réalisé une enquête auprès de chacune de nos 9 composantes afin d'analyser l'activité des enseignants chercheurs et des personnels IATOS. Les enseignants chercheurs n'appartenant pas à un laboratoire reconnu n'ont pas été comptabilisés dans la recherche, mais uniquement dans la partie enseignement.

Bertrand FORTIN, *Université de Rennes 1*



Ce sujet de la ventilation des charges de personnels a ouvert le débat le plus riche, dans le cadre de la mise en place de la LOLF. L'université de Rennes 1 avait précédemment mis en place un système de coût complet pour la recherche. Nous nous étions déjà interrogés sur l'imputation des salaires des enseignants chercheurs et, plus largement, de l'ensemble des personnels. Dans un premier temps, nous disposions d'une vision très claire de l'organigramme des équipes de recherche. Nous avons donc proposé une trame, relativement provocatrice. Dans un deuxième temps, nous avons demandé aux différentes composantes de formuler des contre-propositions qui nous ont permis de parvenir à des accords.

La question de l'imputation des salaires des enseignants chercheurs nous conduira à nous interroger sur les conventions inter-établissements (quand un collègue mène sa recherche dans une université voisine), permettant d'agglomérer l'ensemble des flux extérieurs. Il s'agit de déterminer si notre domaine se limite au strict périmètre de notre établissement ou s'il s'étend au-delà. A mon sens, il est nécessaire de distinguer les aspects microscopique et macroscopique. Je ne pense pas que la vision de l'établissement soit la somme des visions individuelles. Il est nécessaire, à un certain moment, de réaliser une sorte de filtrage. D'une part, la LOLF permet d'assurer le pilotage global de l'établissement. D'autre part, nous devons tirer parti de l'occasion qui nous est offerte pour mettre en place un pilotage beaucoup plus fin, y compris au sein des UFR : par exemple, peut-on, et dans quelles conditions, ouvrir une nouvelle formation, en en supprimant une autre. Ainsi, la LOLF peut constituer un outil de gestion interne. En interne, le dialogue et le compromis doivent permettre d'aboutir à une vision relativement exacte de notre activité. En outre, la LOLF doit nous permettre de nous améliorer dans la plupart de nos domaines d'activité.

Il sera nécessaire de définir l'activité individuelle et évaluer les activités de recherche et d'enseignement. La LOLF pourrait nous permettre de créer des fiches de poste ou d'activité et de définir les objectifs de chaque enseignant chercheur. Quant à la question de l'imputation, j'ai imputé sur l'enseignement les salaires que je n'ai pu imputer sur la recherche.

Jacques BOURDON

En ce qui concerne la répartition des enseignants chercheurs, je suis parti de la base. Chaque UFR m'a transmis le tableau d'imputation des enseignants chercheurs, pour chaque action (licence, master, doctorat, recherche), et j'ai globalisé les résultats au niveau de l'établissement, ce qui permet d'aboutir à une répartition égalitaire entre l'enseignement et la recherche.

Par ailleurs, je rappelle qu'une convention doit être signée pour tout enseignant chercheur réalisant son activité de recherche dans une autre université.

Pierre-Yves HENIN,
Université Panthéon Sorbonne/Paris I

Vous semblez accepter une dissociation entre les niveaux individuel et global. Si l'on considère qu'un enseignant inactif en recherche est totalement imputé sur l'enseignement, ses heures sont deux fois plus coûteuses. Dès lors, un diplôme sur lequel interviendraient des enseignants chercheurs inactifs en recherche serait deux fois plus onéreux.

Robert FOUQUET,
Université Jean Monnet, Saint-Etienne

L'on nous a indiqué que la LOLF devait renforcer la sincérité des comptes. Or il s'avère qu'il existe des biais sur les destinations de nos comptes. En outre, dans un certain nombre de cas, il existe une ambiguïté entre l'activité principale pour laquelle la personne est salariée et les activités complémentaires rémunérées qu'elle est susceptible de réaliser (heures complémentaires versées à un enseignant-chercheur qui n'aurait aucune activité de recherche).

Les destinations seront notamment utilisées pour réaliser des calculs de coûts. Or il existe des écarts considérables entre les établissements en matière de formation continue ou de DU. Il existe donc, en matière de sincérité des comptes, un biais majeur qui nous conduira effectivement à une vision, certes moyenne, mais très grossière.

Dominique DEVILLE de PERIERE, *Université Montpellier I*

En ce qui concerne la sincérité des comptes, avez-vous créé des actions complémentaires pour y intégrer les éléments inclassables ?

Par ailleurs, des évolutions sont-elles intervenues concernant les personnels hospitalo-universitaires ? On ne sait pas comment répartir leurs services, actuellement, dans le cadre de la LOLF.

François-Xavier CUCHE, *Université Marc Bloch/Strasbourg II*

Vos choix d'affectation concernant les enseignants chercheurs réalisant leur activité de recherche dans une autre Université vous conduisent à gonfler artificiellement le budget de l'enseignement au détriment de celui de la recherche, ce qui détériore la performance de l'enseignement et améliore celle de la recherche. Par ailleurs, qu'en est-il des services d'un ATER ?

Jean-Yves MERINDOL

Premièrement, le problème des personnels hospitalo-universitaires a-t-il conduit certains d'entre vous à utiliser pour leur propre compte des programmes strictement hospitaliers ? Deuxièmement, de quelle manière avez-vous considéré les programmes de recherche extérieurs à l'université (dans des UPR), sur lesquelles interviennent certains de nos personnels ?

Troisièmement, qu'en est-il du traitement salarial des établissements fonctionnant essentiellement avec des vacataires ?





Catherine BERTHET, Université Paul Valéry/Montpellier III

Les enseignants chercheurs réalisant leur activité de recherche au sein de l'université peuvent également être la source d'un décrochage. Des équipes peuvent voir leur budget augmenter du fait de l'arrivée d'enseignants chercheurs qui ne correspondent pas aux objectifs définis parce que les commissions de spécialistes retiennent des profils différents de ceux qui sont fixés par l'établissement. Nous pourrions nous heurter à des difficultés en allouant à des responsables d'équipes des moyens humains qui ne correspondent pas à leurs besoins.

Gilbert PUECH, Université Lumière/Lyon II

J'envisage de répartir les enseignants chercheurs en quatre catégories :

- les chercheurs considérés comme actifs dans un laboratoire, selon la MSTP ou le CNRS, et qui ont un service d'enseignement complet ;
- les enseignants chercheurs réalisant institutionnellement plus de recherche que d'enseignement, dans une proportion forfaitaire de 75 % et 25 % ;
- les personnels réalisant institutionnellement plus d'enseignement (y compris en heures complémentaires) que de recherche, dans une proportion forfaitaire de 75 % et 25 % ;
- les enseignants chercheurs réalisant du pilotage.

A mon sens, il est nécessaire de s'orienter vers un principe de réalité plus individualisé, tout en faisant preuve d'une certaine prudence en agrégeant les résultats dans des grandes catégories. On aboutit ainsi à quelque chose de cohérent quant au coût de l'enseignement. Par ailleurs, nous devons prendre en compte la différence de coût entre l'heure de vacation et l'heure d'enseignement, qui constitue une réalité, dans un établissement encadré à 0,8.

Hervé BAUSSART, Université des sciences et technologies Lille I

De quelle manière peut-on intégrer le fait que la recherche est dispersée sur plusieurs établissements, les universités mais aussi notamment le CNRS l'INSERM, l'INRIA, etc., qui contribuent à la performance en recherche ? En ce qui concerne la prise en charge des personnels enseignants non titulaires, la question du transfert des moyens se pose. Qu'en est-il du transfert dans les établissements des ressources inhérentes aux aides au retour à l'emploi ?

Louis SCHUFFENECKER, Institut National Polytechnique de Lorraine

L'un des professeurs de mon établissement a été récemment sollicité pour diriger un laboratoire parisien qui se propose de verser 10 000 euros à titre de compensation. Au-delà du caractère ridicule de ce montant, comment puis-je surmonter cette perte considérable de potentiel pour mon établissement ? Comment également intégrer dans notre bilan une UPR du CNRS implantée dans l'établissement ?

Philippe DEBROSSE

Votre métier est de former des étudiants et de faire de la recherche, et non de réaliser de la comptabilité analytique. La recherche de la précision et de la vérité absolue a un coût très important (exemple des préfectures : 2 personnes par préfecture se consacrent à la gestion du budget globalisé et à la comptabilité analytique), mais des finalités sur lesquelles l'on peut s'interroger au niveau de l'Etat. De plus, la sincérité des comptes, voire leur certification, concerne la comptabilité générale, et non la comptabilité analytique.

Celle-ci doit être la plus juste possible, mais l'on ne peut lui appliquer la notion de sincérité. La comptabilité analytique utilise des clés de répartition qui contiennent nécessairement une part d'arbitraire.

Par ailleurs, la LOLF ne réglera pas, le 1^{er} janvier 2006, toutes les aberrations existantes au sein des services de l'Etat et des établissements publics en ce qui concerne la répartition des moyens. Ainsi les personnels de l'INSEE travaillant dans d'autres ministères sont tous pris en compte dans le programme intéressant l'INSEE... Il ne s'agit pas de pénaliser le fonctionnement des établissements et l'activité du personnel au prétexte de rechercher une exactitude comptable qui n'apporterait rien ou serait même contre-productive.

Pour ce qui est de l'enseignant chercheur sollicité par un laboratoire parisien, vous pouvez simplement compenser partiellement les heures de cours qu'il assurait, même si deux professeurs ne sont jamais identiques.

Bertrand FORTIN

En ce qui concerne les PU-PH, nous sommes obligés de remonter, c'est la quote-part de salaire universitaire. L'hôpital rend compte sur la partie H, ce qui permet de dédramatiser le problème, sachant que le découpage peut ensuite être réalisé par actions internes.

Concernant la question de Louis Schuffenecker, il faut rappeler que nous n'avons pas encore un budget global. Nous pourrions peut-être définir, par convention, le coût réel d'une personne mise à disposition lorsque nous gérerons un budget global.

Par ailleurs, la question des allocations de perte d'emploi ou de retour à l'emploi est fondamentale. Nous devons veiller à remonter l'ensemble des éléments parce qu'il nous appartiendra de gérer ces allocations, sur nos budgets internes. Or, les gens qui nous arrivent ont déjà un bagage, ils ont souvent travaillé ailleurs...

De plus, nous ne maîtrisons pas tous les éléments concernant les recrutements, notamment des ATER et des demi ATER. Nous devons sensibiliser l'ensemble des parties prenantes : directeurs de composantes, présidents de commissions de spécialistes, à ce sujet, afin de prendre le contrôle de la situation sur le plan budgétaire.

Paul JACQUET

A mon sens, la LOLF n'a de sens que si l'on s'oriente vers un budget global. Je reviendrai sur la prise en compte des personnels pour opposer un principe de réalité analytique à un principe de réalité de moyens. Nous avons tenté de définir des typologies de recettes et de dépenses caractérisant un certain nombre d'activités, celles d'un service par exemple, à partir des comptes 2004, et nous nous sommes évidemment heurtés à des difficultés dans la mise en œuvre d'une approche analytique qui, poussée à son extrême, peut conduire à des aberrations.



En ce qui concerne la prise en compte de la recherche, notre action est loin d'être complète parce que le CNRS et l'INRIA ne sont pas engagés dans cette démarche. L'Etat sera d'ailleurs confronté à un problème de fond puisqu'il devra agréger, au plus haut niveau, les recherches menées sur le terrain dans les unités mixtes, notamment.

Je signale, en outre, que nous n'avons pas inclus les vacataires dans notre enquête. Nous sommes bornés à analyser la répartition par actions des personnels sur budget Etat et sur budget propre, en CDD et en CDI.

Par ailleurs, l'on ne peut, à mon sens, se lancer dans l'expérimentation en considérant que

l'on ira d'emblée au bout du raisonnement dans tous les domaines. L'expérimentation doit être très progressive et associer le plus possible l'ensemble des personnels, dans une démarche extrêmement itérative. Nous devons conduire un véritable changement de culture, ce qui constitue, me semble-t-il, le problème de fond.



Gérald GUILLAUMET

A Orléans, un nombre significatif d'enseignants chercheurs travaillent au sein d'UPR du CNRS qui sont contractualisées avec l'université, et dans lesquelles travaillent des enseignants-chercheurs.

Nous avons comptabilisé ces enseignants-chercheurs en recherche au sein de notre établissement, sans quoi nous aurions considérablement réduit notre capacité de recherche.

Bernard CARRIERE,
Université Louis Pasteur/Strasbourg I

Avez-vous considéré l'implication croissante des IATOS et des ITA dans la formation (accueil de stages, montage de T.P., parfois interventions dans les cours) ?

Jacques BOURDON

Nous avons intégré les IATOS des laboratoires aux actions de recherche. D'autres sont répartis dans les actions formation, en fonction de leur activité.

Bertrand FORTIN

Pour notre part, nous nous sommes fondés sur les fiches de poste pour réaliser une affectation quasiment automatique des IATOS. La question de la participation des ITA n'est pas fondamentale au niveau d'une université, sauf si on veut faire le suivi d'un point particulier.



Herbert NERY, Université Nancy II

J'ai connaissance de deux cas extrêmes dans le cadre desquels des enseignants chercheurs ne travaillent quasiment plus pour l'université, notamment parce qu'ils sont détachés dans une école de management (article 43). De même, un certain nombre d'enseignants en droit assurent une sorte de service minimum d'enseignement et, par ailleurs, dirigent des cabinets privés, souvent florissants. De plus, mon université compte un département Français Langue Etrangère, dans lequel nous recourons à des vacataires rémunérés à la vacation IATOS. De quelle manière dois-je comptabiliser ces personnes, dans le cadre LOLF ?

Jacques BOURDON

Le budget d'un établissement rattaché à l'université sous le régime de l'ancien article 43 de la loi du 26 janvier 1984 n'entre pas dans le budget de l'université. Par ailleurs, je considère que les juristes qui ne font pas de recherche dans l'établissement sont affectés à 100 % à l'enseignement.

Franck CEZILLY, Université de Bourgogne, Dijon

Comment affecter une personne qui fait beaucoup plus d'un service, et réalise à la fois de l'enseignement, de la gestion pédagogique, et du pilotage ?

Jacques BOURDON

En ce qui concerne le pilotage, nous sommes dans un système conventionnel. Si une université indique, dans ses comptes, qu'elle consacre 20 % ou 50 % de ses crédits au pilotage, l'on considèrera qu'elle est très mal gérée. Pour notre part, nous avons intégré les responsables des équipes pédagogiques dans l'enseignement, et non pas dans le pilotage.





Nicole LE QUERLER,
Université de Caen Basse-Normandie

On se rend compte maintenant que l'on ne passera pas d'un seul coup à la LOLF au 1^{er} janvier 2006. Comment envisagez-vous la progressivité du passage dans le cadre de la LOLF ?

Philippe DEBROSSE

Les établissements publics sont en avance sur l'Etat sur un certain nombre de points, notamment la gestion de budgets globaux. A partir du 1^{er} janvier 2006, à côté de votre budget traditionnel, vous pourrez analyser votre budget par destination indicative, l'objectif n'étant pas de créer un cadre rigide pour les établissements.

Quelles seront les contraintes réglementaires immédiates ? Deux amendements à la LOLF sont en cours d'adoption. Le premier prévoit que les bénéficiaires de subventions pour charge de service public devront présenter, à titre indicatif, leurs emplois dans leur projet annuel de performance. Le deuxième amendement stipule qu'il devra être rendu compte de ces emplois dans les rapports annuels de performance.

En ce qui concerne la déclinaison de la LOLF, nous estimons qu'une évolution progressive interviendra au sein des établissements publics. La LOLF prévoit une plus forte responsabilisation des acteurs, ce qui ne constitue pas une nouveauté pour vous. Elle prévoit également une fongibilité asymétrique des dépenses de personnel, avec laquelle vous êtes également familiarisé. Par contre pour les établissements publics administratifs, qui connaissent des attributions très détaillées, il va falloir modifier plusieurs textes.

Par ailleurs, nous souhaitons introduire, dans la circulaire « bouton d'or », qui sort habituellement en septembre, quelques éléments, notamment d'analyse du budget par destinations. Néanmoins, une circulaire ne peut modifier une réglementation prévue par décret.

Cela étant, notre priorité est que la LOLF fonctionne pour l'Etat le 1^{er} janvier 2006. Il n'est pas question de révolutionner le fonctionnement des établissements publics le 31 décembre 2005, d'autant qu'une part conséquente de l'exercice de votre métier s'inscrit déjà dans la démarche de la LOLF.

Bertrand FORTIN

La LOLF devrait nous permettre de dégager des marges de manœuvre dans la gestion de nos établissements. Par exemple, une véritable fongibilité asymétrique nous permettra d'améliorer notre performance. Nous n'avons actuellement de fongibilité que pour les emplois sur le budget de l'établissement.

Paul JACQUET

Nous gérons déjà des postes gagés, qui sont des postes de fonctionnaires, rémunérés sur les ressources propres de l'établissement. On est donc déjà en situation de responsabilité financière sur ces postes.

Un intervenant

Nous n'assumons pas le coût de l'assurance chômage.

Philippe DEBROSSE

Il pourrait être envisageable de centraliser l'assurance chômage ou de mettre en place une mutualisation de ce risque, en interne ou avec les Assedic. Ainsi, au vu de l'expérimentation dans les préfectures, on s'est aperçu qu'il ne fallait pas transférer au niveau local le versement des allocations consécutives au décès des fonctionnaires, très lourdes pour un budget décentralisé.



Paul JACQUET

En ce qui concerne la progressivité de la démarche, je préconiserais volontiers de réaliser une analyse par destination des comptes financiers 2004, afin de disposer d'une base pour se projeter sur l'année 2006.

Domitien DEBOUZIE

Les inventaires des matériels, par type d'établissements dans les unités mixtes, doivent être constitués et tenus à jour. En outre, nous devons disposer de tous nos avis d'affectation de nos biens immobiliers et avoir une idée relativement claire de leur valeur patrimoniale. Quelle est votre position sur ces sujets ?

Jacques BOURDON

Tous les établissements devront, le 31 décembre 2005, être en mesure de présenter des comptes en état d'être certifiés le 31 décembre 2006. Dès lors se pose la question de l'évaluation de l'immobilier et des stocks.

Nous avons réalisé une évaluation très grossière de nos stocks et mis en place une procédure de recensement qui suppose de disposer de moyens humains considérables pour réaliser un relevé exhaustif des matériels, et le comparer à l'état de l'inventaire à l'agence comptable.

Pour ce qui est des immeubles, la situation est très complexe. En effet, nous occupons parfois des locaux sans titre. De plus, il convient d'examiner le statut des immeubles mis à notre disposition. Les immeubles appartenant à l'Etat doivent être évalués par la Direction Départementale des Impôts (Service des Domaines), mais celle-ci se focalise actuellement sur l'évaluation des immeubles que l'Etat souhaite vendre, et élude nos demandes d'évaluation. Les immeubles des collectivités territoriales doivent être évalués par celles-ci. Les immeubles appartenant à l'université, pour leur part, doivent être évalués selon les règles du marché.

Pascal LEVEL, Université de Valenciennes et du Hainaut Cambresis

Pour des raisons indépendantes de la LOLF, l'université de Valenciennes a réalisé un inventaire exhaustif de ses biens et prévu les amortissements inhérents. Nous avons présenté notre démarche dans le cadre d'un séminaire de l'AMUE, voici environ deux ans, qui a probablement donné lieu à un document écrit. En outre, nous tenons à votre disposition des documents présentant notre méthode. Cela suppose une démarche pour convaincre chacun d'ouvrir ses bureaux et ses armoires ; on a eu recours à un prestataire privé, et à des vacataires pour le recellement.

Jacques BOURDON

J'ai utilisé cette méthode qui est très utile. Concernant les aspects comptables, un certain nombre de règles existantes, qui n'étaient pas appliquées jusqu'ici, deviennent incontournables dans le cadre de la LOLF. Je pense, notamment, aux amortissements et aux provisions, et il faut les expliquer à nos collègues.

Paul JACQUET

Dans la perspective de simplification des comptes, nous avons conclu, avec la trésorerie générale un partenariat qui recouvre quatre domaines : patrimonial - comptable - budgétaire - contrôle interne.

Jacques BOURDON

Il faut profiter de la convention-cadre de partenariat existant entre la Direction générale de la Comptabilité publique (DGCP) et la CPU, et qui doit être déclinée au niveau de chaque établissement. En règle générale, les TPG ou leurs collaborateurs sont prêts à travailler directement avec les établissements.

Louis SCHUFFENECKER

De quelle manière établir un lien avec les activités lucratives, notamment celles des filiales ou des SAIC ?

Philippe DEBROSSE

Pour l'heure, nous considérons uniquement l'université, c'est-à-dire la maison mère. Nous connaissons chacune de vos universités, mais nous ne sommes pas descendus dans ce que l'on pourrait considérer comme vos filiales. Sauf exception, il n'existe pas de comptes consolidés au sein des universités. Nous envisageons toutefois, à l'horizon de cinq à huit ans, de réaliser des comptes consolidés incluant l'Etat et ses opérateurs. La LOLF ne modifie pas le fonctionnement de vos établissements à cet égard. Elle ne doit pas être la source de l'externalisation d'un certain nombre d'activités que nous préférons voir intégrées, ni n'entraîner des gestions de fait.

En ce qui concerne les immobilisations, l'Etat doit présenter un bilan d'ouverture le 1^{er} janvier 2006, ce qui impose aux services des domaines de réaliser un recensement du parc immobilier (90 000 propriétés de l'Etat). Je précise que nous entrons dans une logique de contrôle en termes de comptabilisation des immobilisations. Le bien apparaîtra donc dans le bilan de l'établissement qui le contrôle, même s'il n'en est pas juridiquement l'affectataire. Nous ne remettons pas en cause les SAIC, et nous souhaitons que le recours aux associations extérieures soit limité, parce qu'il ne favorise pas la transparence.

Françoise BEVALOT,
Université de Franche-Comté, Besançon

De quelle manière puis-je intégrer les formations, très particulières, réalisées dans notre centre de linguistique appliquée, qui accueille 3500 stagiaires par an, qui ne remontent pas dans les données SISE, avec en regard une charge d'enseignement conséquente ? Comment devons-nous répartir les formations de santé, en L, en M et en D ? A qui pouvons-nous nous adresser pour obtenir des renseignements ? Par ailleurs, comment avez-vous élaboré vos lettres de cadrage, qui prennent un sens différent avec la mise en place de la LOLF ?

Bertrand FORTIN

Concernant les formations de santé, j'ai appliqué d'autorité les principes définis par la DES, c'est-à-dire « L » la première année et « M » les années suivantes. La situation de votre centre de langues appliquées renvoie au problème des diplômés d'université qui ne figurent pas dans les remontées nationales. Nous avons interrogé le Ministère sur ce point et nous devons exiger de lui la possibilité de remonter l'ensemble de nos actions d'enseignement, puisque l'ensemble de notre budget se rapporte à l'ensemble de nos activités.

Jacques BOURDON

Vous pouvez affecter les activités de votre centre de langues à une ou plusieurs sous-actions du « L » du « M » ou du « D ». La LOLF est simplement un outil dont nous devons nous saisir parce qu'elle introduit peu de normes et contraintes. Au-delà de la mise au point technique du budget, nous devons nous approprier la présentation du budget qui nous permet de fixer, en interne, des objectifs. Avec les responsables de composantes, nous avons eu ensemble deux jours de « brain storming » pour définir nos objectifs, par actions et sous-actions, et les indicateurs retenus.

Au-delà des indicateurs proposés par le Ministère, qui ne seront utiles qu'au Parlement, nous devons nous concentrer sur nos tableaux de bord et nos indicateurs internes, dont nous nous dotons nous-mêmes, pour optimiser notre gestion.





Pierre-Yves HENIN, Université Panthéon Sorbonne/Paris I

Il est dommage que nous ne disposions pas des outils informatiques adéquats. Comment les expérimentateurs ont-ils travaillé avec les outils existants ?

Paul JACQUET

Il est clair que les outils comme Nabuco ne sont pas adaptés. Avant d'entrer dans l'expérimentation, j'ai réalisé une refonte des destinations de Nabuco afin qu'elles permettent de réaliser un peu de comptabilité analytique. Ce n'est pas suffisant, parce qu'il n'y a pas de contrôle et de validation des destinations. En outre, nous avons formé 200 personnes, en charge des engagements dans l'établissement, à la sélection des choix de destination, dans chaque laboratoire et dans chaque service. Il faut investir dans la formation des personnels.

Philippe DEBROSSE

Il existe plusieurs dizaines d'outils de gestion financière et comptable, qui répondent à des besoins spécifiques. En revanche, il n'existe pas, sur le marché, de progiciels standards de GRH et de comptabilité qui répondraient à l'intégralité des besoins de tous les opérateurs. En outre, un certain nombre d'éléments doivent encore être définis avant de songer à acquérir un outil. On l'a vu avec la difficulté de mise en place d'ACCOR (dérivé de PeopleSoft) dans les ministères, sans modifier l'organisation et les règles de la comptabilité publique.

Michel LUSSAULT, Université François Rabelais, Tours et Président de l'AMUE

L'AMUE a vocation à répondre à ces interrogations, en lançant une procédure de dialogue compétitif pour trouver un nouveau progiciel de GFC, donnant à la plupart des établissements la capacité de mener à son terme la mise en place de la LOLF.

La CPU a souhaité que l'AMUE engage une réflexion sur le système d'information des universités afin d'offrir à leurs présidents un progiciel constituant un véritable outil de pilotage au service de l'amélioration de l'efficacité du fonctionnement des établissements. Nous devons définir avec l'AMUE, qui n'est qu'un opérateur au service des établissements, quelles sont nos priorités.

Pour la gestion financière et comptable, le programme ABCDE, qui vient d'être lancé, s'appuie sur la mobilisation d'universités partenaires. Pour le chantier du système d'information, des interactions fortes devront également être mises en place entre tous les établissements.

Jacques BOURDON

La LOLF doit être considérée comme un outil mis à notre disposition pour améliorer la gestion de nos établissements, et non comme une contrainte technocratique. Il s'agit d'un nouvel instrument de pilotage dont nous devons nous saisir (comme les universités l'ont fait avec le LMD) pour démontrer une fois de plus à nos détracteurs que nous sommes parfaitement capables de gérer très efficacement nos établissements.

L'ANALYSE DES BESOINS DES UNIVERSITÉS

Bilan et conclusions du séminaire

Yannick VALLEE

Premier Vice-Président de la CPU



Je remercie l'ensemble des intervenants, ainsi que les personnes qui ont préparé cette journée, en particulier Pierre Richard, qui y a beaucoup travaillé.

Comme nous l'avons constaté ce matin, la LOLF suscite encore de nombreuses interrogations. Je vous propose le mot d'ordre suivant : « *Universités en responsabilité, aptes à mener leurs politiques, que ce soit en matière de formation, de recherche, d'innovation, de documentation, de patrimoine et bien d'autres* ». Les universités doivent assumer leurs responsabilités dans un nouveau cadre : la LOLF. Je cite : « *La LOLF, nous devons nous en saisir ; nous sommes capables de nous gérer et de nous gérer bien* ».

La LOLF nous prédispose à nous placer dans une logique de projet et de performance. Elle nous oblige à présenter nos données, et donc notre politique, de manière homogène et lisible, en particulier en termes de projet d'établissement. Elle doit fiabiliser nos informations, donc nos analyses et l'évaluation de nos politiques, en visant un haut niveau de qualité. En outre, elle doit nous permettre de nous saisir de nos responsabilités, grâce à un management renouvelé.

Nous partons du principe que nous sommes tous relativement performants, mais que nous cherchons à nous améliorer. L'outil existe, mais ce n'est qu'un outil : il n'est rien sans les réflexions et les actions des femmes et des hommes qui l'utiliseront. Celui qui possède l'outil est responsable de l'usage qu'il en fait, même si les questions sont encore nombreuses.

Chercher en responsabilité. Nous devons à nos concitoyens un niveau élevé de résultat pour accroître notre niveau de compréhension du monde, de la matière, des hommes et de leurs relations. Nous devons également accepter les demandes de la société, relatives, notamment, à l'amélioration de la qualité de la vie, à la santé et au progrès durable. Nous devons aussi accepter le jugement de nos concitoyens et l'évaluation de nos résultats. Toutefois, nous ne saurions les accepter qu'à la condition expresse de disposer de tous les outils de notre politique scientifique. C'est l'absolue nécessité de la globalisation de notre budget de recherche, sans laquelle il n'existe pas de responsabilité réelle, donc de jugement acceptable. L'on ne juge pas les irresponsables.

La loi sur la recherche permettra d'engager une discussion sur ce budget global. Nous veillerons à obtenir une forme de globalisation large et raisonnable, nous permettant de traiter sur un pied d'égalité avec nos partenaires des organismes de recherche, et dans un dialogue constructif avec notre tutelle.

Les financements de la recherche sont divers. Ils proviennent certes de l'Etat, mais aussi de l'Europe, des régions, parfois d'autres collectivités territoriales et, bien sûr, des entreprises. Il n'en reste pas moins que nous devons être en mesure d'inscrire ces multiples sources de financement dans le vaste cadre, général et souple, de la politique de nos établissements ; ce qui devrait entraîner la mise en place d'une politique volontariste d'innovation et de transfert de technologie. Celle-ci ne peut plus être considérée comme une sorte de sous-produit, presque anecdotique, de notre activité de recherche. Et l'on parle de SAIC, et l'on parle de filiales. Nous devons également considérer les nouvelles sources de financement sur appel d'offres ; l'ANR (Agence nationale de la recherche) : 350 millions d'euros cette année, et l'ANI (Agence nationale de l'innovation) dont le Premier Ministre vient d'annoncer qu'elle sera dotée dès maintenant de 500 millions d'euros. Ce nouveau type de financement doit aussi interroger nos établissements, et je vous engage à conduire une réflexion sur ce sujet.

Former en responsabilité. Près de 1,5 million de jeunes fréquentent nos universités, ce qui représente une part considérable des 2,2 millions d'étudiants de l'enseignement supérieur.



L'essentiel de la formation des cadres et des techniciens dont la France a besoin repose sur les universités. Il est grand temps de le rappeler à ceux qui semblent l'ignorer ou feignent de l'ignorer. Il n'est pas d'avenir durable et de développement renouvelé pour la France, donc d'affirmation d'un « modèle à la française », sans un renforcement de l'investissement de la Nation dans ses universités.

La question n'est pas ici celle de la globalisation de nos moyens, déjà largement acquise, dans ce domaine, mais bien de celle de leur augmentation. Nous avons réaffirmé notre volonté de voir porter la dépense nationale annuelle par étudiant d'université de 6 800 à 9 000 euros ; cette augmentation ne fera que replacer la France et ses universités dans la moyenne des pays développés.

2,7 milliards d'euros sont nécessaires. Doivent-ils être versés directement et en totalité par l'Etat, donc grâce à l'impôt ? D'autres sources de financement doivent-elles être recherchées ? Les entreprises, peut-être à travers des fondations, et les collectivités locales sont des financeurs potentiels.

Mais la question la plus difficile est celle du financement par les étudiants eux-mêmes, c'est-à-dire celle des droits d'inscription. Cette question doit être appréhendée sans tabou, dans un cadre redistributif garantissant la plus grande justice sociale, sans doute plus efficient que la quasi gratuité actuelle. C'est lorsqu'elles disposeront enfin d'un budget raisonnable, que les universités pourront prendre la pleine mesure de leurs responsabilités, dans un cadre certes économe, mais sans économies de bouts de chandelles.

Mesdames et Messieurs les décideurs, ne nous jugez pas sur ce que vous ne nous mettez pas en position de réaliser. Mais regardez ce que nous faisons et constatez que nous le faisons bien. Faites le choix d'un financement à la hauteur de nos ambitions communes.

Vivre, en responsabilité. Nous formons et nous cherchons dans l'environnement de nos campus qui ont vieilli. Nombre d'entre eux souffrent de graves problèmes de sécurité qui mettent parfois en danger nos étudiants et nos personnels. Ces problèmes engagent la responsabilité personnelle des présidents. L'effort de mise en sécurité des campus ne doit évidemment pas se relâcher.

Améliorer la vie au sein de l'université, c'est aussi poursuivre les efforts pour offrir de meilleures bibliothèques, et des services informatiques de haut niveau. Nous sommes évidemment conscients de la nécessité de rechercher toutes les mutualisations possible et nous les rechercherons, notamment pour optimiser la gestion de nos salles, par exemple.

**« *Vivre en responsabilité,
former en responsabilité,
chercher en responsabilité* »,**

nous y sommes prêts.





CONFERENCE
DES PRESIDENTS
D'UNIVERSITE