

Autonomie des universités ?

Perspectives et recommandations

Cahier spécial réalisé dans le cadre du colloque annuel 2019
de la Conférence des présidents d'université.

CU
PU

CONFÉRENCE
DES PRÉSIDENTS
D'UNIVERSITÉ





Les perspectives et recommandations exposées dans ce document sont issues d'un travail collégial réalisé avec les présidents d'université lors du colloque annuel de la CPU qui s'est tenu à l'Université Bretagne Sud les 21 et 22 mars 2019.



Gilles Roussel

Le mot du Président.

C'est en 2009, il y a dix ans, que la loi « relative aux libertés et responsabilités des universités », dite « loi LRU », votée deux années plus tôt, permettait aux premières universités françaises de devenir autonomes, les dernières ayant franchi le pas en 2013.

Grâce à cette loi, dans un contexte de plus en plus ouvert à l'international, les établissements se sont appropriés les enjeux de l'enseignement supérieur et de la recherche et ont su définir leur propre stratégie. Ils ont développé un nombre croissant de projets et de partenariats scientifiques notamment dans le cadre du plan d'investissement d'avenir. Leur gouvernance, leur pilotage et leur fonctionnement sont devenus plus fluides. Ils se sont appropriés les outils de gestion comptable et financière et ont pris en charge la gestion de leurs ressources humaines. En un mot, ils se sont considérablement modernisés et sont devenus plus performants. C'est une véritable révolution institutionnelle qui s'est opérée.

Si les apports de la loi LRU sont importants, la dynamique de l'autonomie doit se poursuivre. **C'est avant tout aux universités de définir quelles doivent en être les priorités, les leviers et les moyens, afin d'accroître leur capacité à répondre toujours mieux aux grands défis nationaux, européens et mondiaux.**

Ces sujets passionnants et engageants ont suscité des discussions animées lors du colloque 2019 de la CPU. Ce colloque a été le cadre d'échanges et de débats entre présidentes, présidents et responsables universitaires, élus, entreprises, associations et organisations internationales.

Il a été rappelé que, pour l'ensemble de leurs missions, qu'il s'agisse de la formation, de la recherche, de l'orientation et de l'insertion professionnelle, de la diffusion de la culture scientifique et technique, de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la coopération internationale, les marges de manœuvre qui ont été accordées aux établissements doivent être garanties et renforcées, de manière systémique.

Les universités françaises sont le premier opérateur public de recherche en France. Elles constituent une force majeure en termes de formation, avec plus 1,6 million d'étudiants. Pour répondre aux attentes et aux besoins de ces derniers, il importe de renforcer la logique de parcours personnalisés de formation, d'encourager et de valoriser les innovations pédagogiques, de garantir de nouvelles modalités d'accès à l'enseignement supérieur et de promouvoir la formation tout au long de la vie.

Pour continuer d'attirer les chercheurs et les enseignants-chercheurs du meilleur niveau, il faut davantage et mieux reconnaître dans leur progression de carrière, leur investissement dans l'établissement, leur engagement pédagogique, leur capacité d'innovation. Une plus grande liberté de recrutement et de gestion par les établissements, des carrières de ses personnels, et de ceux qui assurent l'encadrement administratif et technique de leurs missions, s'avère indispensable.

Il est également essentiel d'assouplir le pilotage des projets scientifiques universitaires, en lien avec les organismes, et de développer de manière cohérente les partenariats locaux, européens et internationaux afin de mener des stratégies de recherche et d'innovation ambitieuses, et d'inventer de nouveaux outils à l'interface de la science, de la société et de l'économie.

La poursuite d'une dynamique d'autonomie requiert une confiance renouvelée de l'État à l'égard de ses universités qui, pour rivaliser avec les pays les plus avancés, ont besoin qu'on libère leurs initiatives et qu'on réduise le carcan réglementaire qui les entrave. Elles ont également besoin de moyens significatifs pour leur fonctionnement et leurs investissements, pour être moins dépendantes des dispositifs de financement concurrentiels. Cela suppose en particulier d'inscrire dans les textes le principe du « décideur/payeur » assurant la compensation effective des effets des décisions de l'État.

Cette autonomie, que la CPU a souhaitée et accompagnée, doit donc être renforcée. Elle doit aller de pair avec une plus grande responsabilité, les universités sont prêtes à l'assumer. Nous devons montrer l'exemple et continuerons à rendre des comptes, notamment dans le cadre des évaluations du HCERES.

En matière d'entretien et d'investissement dans un patrimoine durable, de transition énergétique, d'égalité femmes-hommes, et plus globalement de responsabilité sociétale, les progrès sont réels mais trop lents. Nous devons miser davantage sur les atouts des écosystèmes dans lesquels nous nous inscrivons, pour créer des territoires apprenants responsables et participer ainsi à l'attractivité de nos établissements, du local à l'international.

Associer davantage et mieux nos partenaires que sont les collectivités territoriales, les entreprises et le tissu associatif, en est un levier. L'autonomie nous donne aussi l'opportunité de développer des protocoles de recherche participative

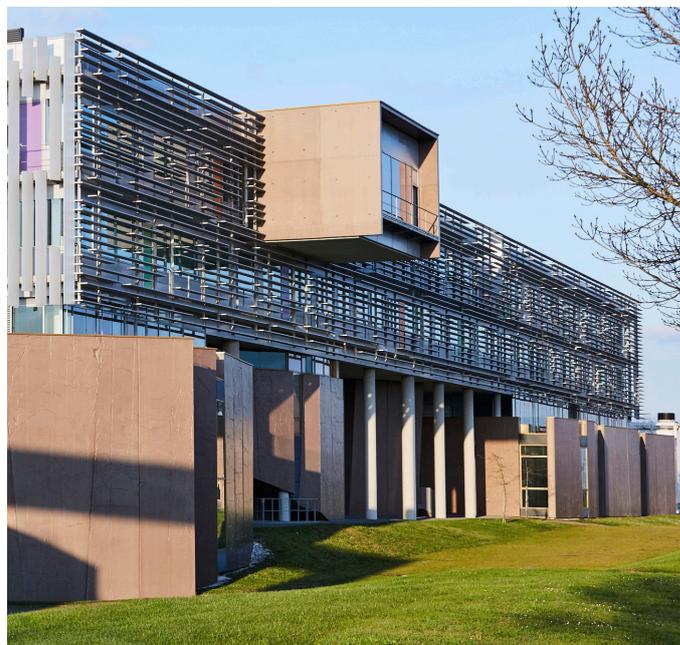
et citoyenne. L'ancrage territorial des universités est, avec leur diversité et leurs caractéristiques propres, une force incontestable.

Enfin, réaffirmer notre rôle d'universités citoyennes, pour les étudiantes et les étudiants comme pour les personnels, passe par la consolidation des valeurs démocratiques et le renforcement de leur expression. Le contexte national actuel témoigne de la nécessité de tels choix. Nous devons être précurseurs en matière de démocratie participative et de dialogue.

On le voit, l'autonomie exprime avant tout une vision, un projet de long terme. L'autonomie est le meilleur instrument de l'amélioration de l'efficacité de l'enseignement supérieur et de la recherche. Or, en Europe, en termes d'autonomie, la France reste à la traîne dans le classement de l'EUA.

La future loi de programmation pluriannuelle de la recherche doit être un cadre d'expression des propositions issues du colloque 2019 pour que les universités, l'enseignement supérieur et la recherche publics deviennent enfin une des toutes premières priorités de l'État. C'est la volonté des présidentes et présidents d'université. Il s'agit d'un investissement social, pour la jeunesse et notre pays tout entier, afin d'être performants dans une compétition mondiale qui se joue de plus en plus sur la recherche, l'innovation et la formation tout au long de la vie.

Gilles Roussel, président de la CPU.



Faculté Droit, Sciences économiques & Gestion de l'Université Bretagne Sud



« Avec la loi LRU, nous sommes passés d'une organisation très administrée à une organisation offrant des marges de manœuvre. Les équipes dirigeantes deviennent de véritables managers. Les maîtres-mots sont le projet, la stratégie et la responsabilité. Nos interlocuteurs sont demandeurs de sens, il faut choisir le meilleur avenir pour l'Université ».

**Jean Peeters, président de l'Université Bretagne Sud,
Responsable de l'accueil du colloque.**



Matthieu Gallou

Interview de Matthieu Gallou, président de l'Université de Bretagne Occidentale, responsable du pilotage scientifique du colloque.

Président de l'Université de Bretagne Occidentale, Matthieu Gallou a assuré la responsabilité du colloque de la CPU « Autonomie des universités ? ». Thématique majeure de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de ces dix dernières années, le mouvement d'autonomie a profondément changé le visage des universités, tant sur le plan de la gouvernance, que sur celui de la formation, de la recherche, de la politique des ressources humaines, des partenariats et de l'ouverture à la société.

« Les présidents aspirent aujourd'hui à une plus grande autonomie dans le choix de leurs stratégies d'alliances ou de regroupements. »

Pour Matthieu Gallou, si l'autonomie a permis aux établissements de mettre en place des outils pour définir et conduire leurs priorités stratégiques, « les présidents aspirent aujourd'hui à une plus grande autonomie dans le choix de leurs stratégies d'alliances ou de regroupements ».

Quel bilan le colloque a-t-il tiré de ces dix ans d'autonomie ?

Le bilan est clairement positif. Bon nombre des dispositions de la loi LRU répondait d'ailleurs à des vœux que la CPU avait émis lors de son précédent colloque sur le sujet dès 2001.

L'accession des établissements aux « responsabilités et compétences élargies » a constitué en soi un fort levier d'autonomie en permettant aux établissements une politique de recrutement et d'affectation des moyens conforme à leurs priorités stratégiques.

De même, le passage d'un contrôle a priori par l'État à un contrôle a posteriori, aura permis aux équipes dirigeantes des établissements une adaptation en continu de leur plan de développement aux priorités de leurs territoires, en lien avec les collectivités territoriales et leurs partenaires socio-économiques. Dans le même esprit, le passage de l'habilitation à l'accréditation des formations inscrit dans la loi ESR de 2013, en renonçant à un contrôle tatillon et très ponctuel sur les offres de formation, a permis aux établissements de constituer des offres mieux adaptées et plus agiles, au bénéfice des étudiants comme des territoires.

« Une autonomie sans moyens reste très limitée. »

Enfin ces dernières années, quelques établissements ont eu la possibilité de bénéficier de la dévolution de leur patrimoine ce qui leur a ouvert de nouvelles perspectives.

Toutefois, une autonomie sans moyens reste très limitée. En atteste la situation difficile dans laquelle se sont trouvés certains établissements, conduisant la tutelle à reprendre temporairement la main. Les responsabilités et compétences élargies ne devraient légitimement concerner que ce qui relève des décisions des établissements. À cet égard, l'insuffisante compensation du GVT limite considérablement la marge d'autonomie des universités. C'est pourquoi la CPU réaffirme le principe du « décideur-payeur » ; les établissements revendiquent leur responsabilité, y compris financière, sur leurs propres choix mais refusent de devoir assumer financièrement les choix dont la responsabilité incombe à l'État.

À quelle autonomie les présidents d'université aspirent-ils aujourd'hui ?

Tout d'abord, les présidents sont conscients de la nécessité d'utiliser tous les leviers déjà présents dans les textes, ce qui n'est pas le cas partout du fait d'un certain nombre d'habitudes et d'inerties mais aussi de contraintes financières qui obèrent leur mise en œuvre.

Par ailleurs, les présidents aspirent à pouvoir user d'une plus grande marge d'autonomie dans le choix de leurs stratégies d'alliances ou de "regroupements" alors que la loi ESR de 2013 avait certes souhaité favoriser les regroupements mais avec un cadre législatif bien trop contraint et uniforme. C'est pourquoi les présidents attendent beaucoup de la mise en œuvre des expérimentations permises par l'ordonnance de 2018 sur les regroupements.

Ensuite se pose clairement la question des ressources humaines et des carrières : le rôle des présidents s'est considérablement accru depuis 10 ans mais il a aussi révélé une considérable diversité de situations, en fonction notamment des statuts des différents corps et catégories de personnels : comment mener une politique RH cohérente si vous disposez d'un pouvoir de promotion, avec l'aide de vos conseils, sur une partie de vos personnels, mais rigoureusement aucune sur une autre partie ? Il y a là un champ important de clarification et de réflexion sur les organisations parfois complexes des carrières dans la fonction publique, sans éluder la question des personnels contractuels. Sur tous ces points, il est nécessaire de clarifier et surtout de simplifier afin qu'apparaissent clairement ce qui est du plein ressort de l'établissement et ce qui relève de l'État.

Enfin, la question patrimoniale est aujourd'hui extrêmement importante : les bâtiments vieillissent et beaucoup ne sont pas en adéquation avec les enjeux de la transition énergétique et environnementale. C'est un défi considérable pour l'université de demain, que ce soit dans une perspective écologique ou financière. Or, nous ne disposons aujourd'hui que de leviers à la fois complexes dans leur montage et de peu d'effet par rapport à l'enjeu. Ainsi, la question de l'autonomie des établissements dans leurs investissements, notamment patrimoniaux, est aujourd'hui au cœur de nos préoccupations.

« En termes de politique RH, il est nécessaire de clarifier et surtout de simplifier afin qu'apparaisse clairement ce qui est du plein ressort de l'établissement et ce qui relève de l'État. »



Christine Clerici, Gérard Blanchard, Pierre Le Bodo, Matthieu Gallou et Olivier Laboux

Les échos du colloque

Gérard Blanchard, vice-président de la Région Nouvelle Aquitaine, en charge de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

« Le passage à l'autonomie a profondément modifié le rapport des universités aux collectivités territoriales. Dans le cadre de leur autonomie, les universités sont amenées à développer leur propre stratégie, à être des acteurs nationaux et internationaux mais aussi des acteurs à part entière de leur territoire et de son développement ».

Antoine Petit, Président-directeur général du CNRS

« Les relations entre les universités et les organismes de recherche sont clés et ne sont pas contraires à l'autonomie. [...] Ayons le courage d'aller plus loin dans le partenariat entre ces entités, si l'on veut peser au niveau international. [...] Il faut faire bouger les lignes et créer les conditions d'un partenariat fort. »



Matthieu Gallou, Pierre Mutzenhardt, Jean-François Balaudé et Khaled Bouabdallah

Enora Pruvot, directrice adjointe de programme à l'EUA

« Plus d'autonomie ne doit pas signifier moins de financement public. »

Natacha Bedhiaf, chargée de projets PIA 3 – SUR, Banque des territoires

« Les universités savent qu'elles devront innover et être audacieuses pour dégager de nouvelles ressources financières dans un contexte budgétaire contraint. Nous devons de ce fait, et collectivement, dépasser une logique reposant sur du tout subventionnel pour développer de nouvelles ressources au bénéfice de la stratégie de l'établissement. »

Didier Jarnigon, contrôleur budgétaire en région Bretagne

« Sous l'angle budgétaire et financier, le premier levier de l'autonomie d'un établissement réside dans sa capacité de pilotage, c'est-à-dire sa capacité à utiliser au mieux les moyens à sa disposition pour conduire une politique. Seule une bonne connaissance de la situation et des mécanismes budgétaires et financiers permet de faire de la prévision et de la prospective.

Yvon Berland, Président d'Aix-Marseille Université

« Il faut laisser la possibilité aux universités d'emprunter pour initier de véritable stratégie d'investissement et de valorisation de leur patrimoine. »

Pierre Mutzenhardt, président de l'Université de Lorraine, président de la commission de la recherche et de l'innovation de la CPU

« Les universités françaises souffrent dans les classements européens de leur peu d'autonomie académique, c'est à dire de l'écart entre leur agilité intellectuelle et leur absence d'agilité administrative, particulièrement en matière de recrutement et de gestion de leurs ressources humaines ».

Jean-Marc Monteil, ancien Directeur général de l'Enseignement supérieur et ancien premier vice-président de la CPU

« Avoir la possibilité de choisir les femmes et les hommes au service de champs scientifiques adaptés aux contextes internationaux et spécifiquement définis au regard des domaines de compétences de l'établissement, et de le faire selon des calendriers programmables, constitue non seulement une liberté mais bien une exigence. »

Antoine Petit, Président-directeur général du CNRS

« Les universités ne seront pas autonomes tant qu'elles n'auront pas, au même titre que le CNRS, la liberté de recrutement de leurs personnels. »

Grace Neville, ancienne vice-présidente University College Cork

« En Irlande, la législation en vigueur donne aux universités, au moins théoriquement, une marge d'autonomie considérable. Chaque établissement décide ainsi localement du nombre d'enseignants-chercheurs, de leur recrutement, de leur affectation et des critères de promotion en l'absence d'institution comparable au CNU. »



François Germinet, Jean-Marc Monteil, Emmanuelle Garnier, Grace Neville et Yvon Berland

Khaled Bouabdallah, président de l'Université de Lyon, président de la commission regroupements et politiques de site de la CPU

« Collectivement, nous avons une vraie difficulté avec, d'une part, ce qui aujourd'hui est possible à droit constant et que pourtant on ne fait pas et, d'autre part, ce qui relève de freins réels à la mise en place d'une stratégie d'établissement véritablement autonome et que nous devons obtenir ».

Patrick Lévy, président de l'Université Grenoble-Alpes, président du comité Europe de la CPU

« La question du courage se pose en matière de conduite des réformes. Mais il y a aussi celle de l'acceptabilité sociale et politique qu'il faut traiter avec discernement. »

Emmanuelle Garnier, présidente de l'Université Toulouse Jean Jaurès

« La problématique de l'autonomie génère des débats et des tensions entre des intérêts divergents au sein des universités et nous situe parfois au croisement d'injonctions contradictoires. D'un côté, une grande conscience de la vertu du modèle de l'autonomie pour porter des projets spécifiques et développer une identité propre et, de l'autre côté, l'obligation de s'affirmer comme opérateurs de l'Etat. Plus de dix ans après la loi de 2007, du chemin a été parcouru mais une fois opérée la bascule vers l'autonomie, des questions subsistent sur la régulation, la négociation, qu'implique la mission d'enseignement supérieur et de recherche des universités en sa qualité de mission de service public d'Etat.»



Christophe Strassel

Intervention de Christophe Strassel, conseiller maître à la Cour des Comptes et ancien directeur de cabinet au Secrétariat d'Etat à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.

« L'autonomie des universités fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus sur les principes. Si elle reste inachevée dans ses réalisations, elle doit encore être complétée et adaptée à la diversité des situations des établissements. »

Le Larousse définit l'autonomie comme « la situation d'une collectivité ou d'un organisme public, dotés de pouvoirs et d'institutions leur permettant de gérer les affaires qui leur sont propres sans interférence du pouvoir central ». Cette définition laisse apparaître quelques écarts par rapport à la situation actuelle des universités. Il n'est pas possible, en effet, de dire que celles-ci gèrent leurs affaires « sans interférences du pouvoir central ». Une abstention totale de ce dernier n'est peut-être même pas souhaitable, et elle n'est pas revendiquée par les acteurs. L'autonomie des universités est donc d'une nature particulière. Elle résulte bien sûr d'un cadre juridique profondément transformé par les lois de 2007 et de 2013. Mais elle doit aussi résulter d'une évolution des pratiques. Or les pratiques évoluent parfois plus lentement que les textes.

« L'autonomie des universités fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus sur les principes. Si elle reste inachevée dans ses réalisations, elle doit encore être complétée et adaptée à la diversité des situations des établissements. »

Les lois d'autonomie des universités ou « Les grandes espérances »

Le renforcement de l'autonomie est l'une des conséquences du processus de « mondialisation universitaire » dans lequel les établissements sont engagés. Il faut se réjouir de cette évolution, même si elle n'est pas sans danger.

Cette « mondialisation universitaire » s'est développée selon un modèle anglo-saxon, très différent du modèle français. Pour être lisibles dans cet environnement, les universités françaises doivent être régies par des principes d'organisation en adéquation avec ceux de leurs principaux partenaires. Pas pour tout : le niveau modéré des droits d'inscription payés par les étudiants doit par exemple être sauvegardé. En revanche, pour ce qui est de la gestion courante des universités, de leur capacité à faire évoluer leurs enseignements, à recruter leurs personnels, à mettre en œuvre des expérimentations pédagogiques, à nouer des partenariats avec des établissements étrangers, une autonomie accrue s'impose.

Cette autonomie, affirmée par la loi de 2007, confortée par celle de 2013, n'est aujourd'hui pas suffisante pour faire face aux besoins des établissements.

La situation actuelle : « l'insoutenable légèreté » de l'autonomie universitaire.

Si le principe de l'autonomie fait l'objet d'un consensus très large, sa réalité reste en décalage par rapport aux ambitions originelles. L'autonomie dont bénéficient nos établissements reste en effet réduite. Ainsi, en 2017, notre pays apparaissait à la 16ème place du classement réalisé par l'association des universités européennes.

La plus importante des limites est la contrainte financière. Dans un contexte où les dotations venant du budget de l'État peinent à augmenter dans la même proportion que les effectifs étudiants, de nombreux établissements ont vu leurs marges de manœuvre financières se réduire drastiquement au cours des dernières années, ce qui s'est notamment traduit par la montée de la pratique des gels de postes. Il faut le dire ici pour être juste. L'autonomie des établissements a été une évolution positive mais elle a eu un coût : elle a fait endosser par les établissements la responsabilité de gels de postes en grand nombre, responsabilité qu'il aurait été bien plus difficile de faire porter par l'État.

Parmi les difficultés, figure aussi l'inégalité des universités devant les possibilités offertes par l'autonomie. Certains types d'universités l'ont ainsi abordée plus facilement que d'autres : les grandes universités qui tirent une part croissante de leurs ressources de financements sur appels à projets, et les universités détenant un patrimoine immobilier de qualité.

Si l'on devait faire un bilan de l'autonomie centré sur les responsabilités des présidents d'université, je dirais que ceux-ci ne sont pas devenus des chefs d'entreprise, contrairement à ce qui est parfois avancé. D'abord, parce que l'université n'est pas

une entreprise car elle est au service de l'intérêt général. Ensuite parce que les présidents d'université ont des prérogatives qui restent très, parfois trop, limitées par rapport à celles d'un chef d'entreprise. Je pense en particulier au recrutement qui reste verrouillé par le CNU, selon des modalités qui n'ont plus aucun équivalent dans le monde.

**« Extension du domaine de la lutte » :
l'avenir de l'autonomie.**

L'autonomie des universités n'est pas cependant sans poser des questions. Une réflexion sur les contours d'une nouvelle étape de l'autonomie est aujourd'hui nécessaire.

La première voie de progrès réside dans le financement. Les établissements doivent être soutenus dans leur recherche de nouvelles sources de financement. La formation professionnelle est une chance unique pour les universités d'accroître leur rôle dans la société, mais elle ne comblera pas tous les besoins de financement. L'animation des relations avec les alumni, le rapprochement avec le tissu économique local, sont autant de domaines dans lesquels les établissements doivent progresser.

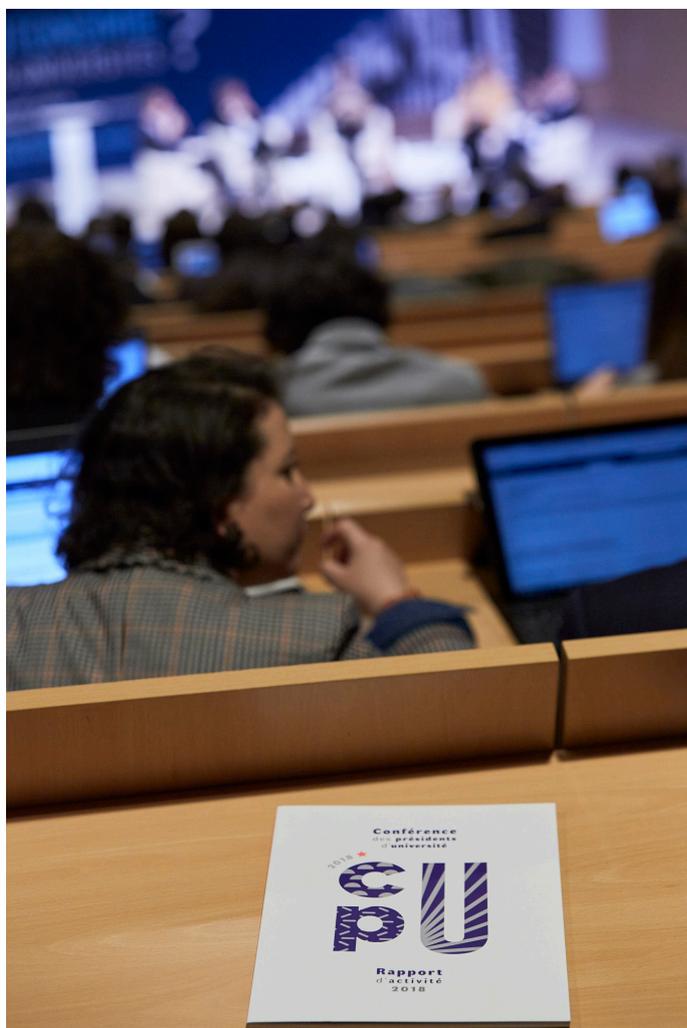
Le deuxième volet réside dans le recrutement des enseignants-chercheurs. L'existence du CNU soulève un problème de fond : comment l'université peut-elle prétendre valoriser son diplôme le plus élevé, le doctorat, tout en continuant à appliquer des règles qui, contrairement à ce qui se passe à l'étranger, ne le reconnaissent pas comme suffisant pour être recruté comme enseignant-chercheur ? Pourquoi ne pas engager, au moins sous forme d'expérimentations limitées à des disciplines où la situation est notoirement insatisfaisante, des modalités de recrutement qui puissent se passer du CNU ?

**« Si j'avais un vœu à formuler pour
le prochain colloque que la CPU
consacrera à l'autonomie, c'est que le
mot « tutelle » ne soit plus employé
pour décrire la relation entre les
universités et l'Etat. »**

Enfin, un troisième volet concerne l'État. Au niveau central ou au niveau déconcentré, celui-ci doit tirer toutes les conséquences de l'autonomie pour orienter son action vers davantage d'accompagnement et d'encouragement et moins de réglementation.

Si j'avais un vœu à formuler pour le prochain colloque que la CPU consacra à l'autonomie, c'est que le mot « tutelle » ne soit plus employé pour décrire la relation entre les universités et l'Etat. Ce sont les relations de partenaires, au service de la collectivité, qui doivent primer. »

Extraits du discours de Christophe Strassel, conseiller maître à la Cour des Comptes et ancien directeur de cabinet au Secrétariat d'Etat à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.





Valérie Pécresse

Intervention de Valérie Pécresse, ancienne Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Présidente du conseil régional d'Île-de-France.

« Paul Ricœur disait : « Que toutes les universités soient organisées sur le même type, qu'elles préparent toutes aux mêmes examens, deviendra de plus en plus insoutenable à mesure que l'on se rendra compte que leur fonction essentielle n'est pas seulement de fournir des professeurs à l'enseignement secondaire, mais bien des cadres à l'ensemble de la nation ».

« L'arrivée à la fin des années 90 des classements internationaux a donné à voir aux français les problèmes d'organisation de notre système d'enseignement supérieur et de recherche. C'est ce qui nous a poussés à faire la loi sur l'autonomie. »

Cette phrase était extraordinairement prémonitoire. Dès lors que le but des universités n'est pas seulement de former les enseignants, mais de former les cadres de la nation, elles ne peuvent plus être organisées sur le même type, et elles ne peuvent plus préparer toutes aux mêmes examens.

L'arrivée à la fin des années 90 des classements internationaux a donné à voir aux français les problèmes d'organisation de notre système d'enseignement supérieur et de recherche. C'est ce qui nous a poussés à faire la loi sur l'autonomie. Cette scission entre universités et écoles, cette scission entre organismes de recherche et universités empêchaient les universités de montrer le meilleur d'elles-mêmes dans les classements internationaux. Ces classements ont eu également le mérite de nous montrer que dans tous les pays du monde, c'est l'Université qui structure la production et la transmission du savoir.

2007 a été un moment unique dans l'Histoire de France. C'est, je crois, la première et sans doute la seule fois où un gouvernement a choisi de faire de l'Université et de son avenir l'objet de toutes

les attentions, de les placer au cœur de son projet politique, et d'en faire un marqueur d'un quinquennat politique.

Bien naturellement, des peurs se sont exprimées au moment de la loi sur l'autonomie. Et je voudrais remercier tous les présidents et présidentes d'université qui à l'époque ont porté cette réforme en dépit de 9 mois de mouvements. Si la loi a finalement vu le jour, c'est parce que les présidents et présidentes d'université ont résisté.

Au cours de ces 10 dernières années, vous vous êtes approprié votre indépendance. La CPU y a joué un rôle majeur. Alors que nous n'étions pas convaincus que toutes les universités avaient la maturité pour construire un tel projet et que nous envisagions l'autonomie pour quelques-unes, les présidents d'universités ont fait bloc en disant : « nous ne voulons pas l'autonomie pour quelques-uns, pas d'université à deux vitesses. On veut l'autonomie pour tous ».

« Il fallait que l'État se détache et il fallait faire confiance. »

C'était une prise de risque mais nous l'avons assumée, parce que cette demande se justifiait. Il fallait que l'État se détache et il fallait faire confiance. Les peurs exprimées à l'époque se sont révélées vaines : la peur du désengagement de l'État, de la privatisation de l'Université. Bien au contraire, parallèlement à cette loi, pour aider au passage à l'autonomie et permettre d'avoir un peu plus de marge de manœuvre, nous avons augmenté fortement les budgets dans la période 2007-2012. Les programmes de recherche, les programmes d'investissement d'avenir ont aussi été mis en place, manifestant depuis une dizaine d'années une volonté de réinvestir les sujets de recherche.

C'est ce qu'on a fait et s'en est suivie dans les 10 dernières années une professionnalisation incroyable de toutes les fonctions support des universités qui ont réussi à créer un vrai management universitaire.

Bravo pour cette première étape de l'autonomie qui a abouti à une différenciation qui n'est pas source d'inégalité mais source de singularité. Il y a des diplômes spécifiques, il y a des programmes de recherche spécifiques. Vous êtes ancrés dans des territoires. Vous avez des partenaires privés, vous avez des écosystèmes particuliers, c'est logique qu'on ne fasse pas la même chose en Aquitaine ou à Grenoble, à Saclay ou à Condorcet. Je ne suis pas pour la régionalisation des universités, mais je pense qu'il y a une histoire locale de chaque université à écrire qui s'inscrit dans un bassin de recherche spécifique et dans un bassin d'emploi et de vie. Nous avons besoin d'excellence partout ; c'est pour cela que la Région a soutenu les I-site de Cergy et de Marne-la-Vallée. Et c'est grâce à cela que la Région va mener la bataille du Brexit de la R&D, et pour cela, j'ai lancé un nouveau programme de soutien aux docteurs « digitaux ».

Le dernier aspect de la loi autonomie concerne les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Il s'agissait de recoller les morceaux fracturés en 1968, d'essayer par territoire de reconstituer des universités universelles. L'université pour être puissante doit être universelle : on doit en finir avec les logiques d'enfermement facultaires.

Il faut davantage s'ouvrir au dialogue avec les entreprises qui ont besoin de talents et sont à la recherche d'innovations. J'ai positionné la Région dans un rôle de facilitatrice, de médiatrice, à l'interface entre le monde public et le monde privé, là où se crée l'innovation. Le rôle de la Région est de susciter l'innovation et les dynamiques d'insertion professionnelle – la 3^{ème} mission de l'Université - et donc de rapprocher les univers publics et privés, les disciplines, mais aussi les écoles des universités et de faire des croisements.

De fait, il y a eu l'invention d'une nouvelle relation entre l'État et les établissements et, là encore, il faut oser aller plus loin. La nouvelle ordonnance de Frédérique Vidal est l'outil qui vous manquait. Il manquait la possibilité d'expérimenter qui inaugure un moment charnière pour une nouvelle relation entre l'Etat et les établissements.

Je ne suis pas du tout certaine qu'il faille lancer un grand acte II de la réforme. Je pense qu'avec la nouvelle ordonnance, vous avez pratiquement tous les outils pour avancer de manière souple et différenciée par l'expérimentation.

« Ouvrez vos portes et fenêtres au monde extérieur. Vous êtes le lieu de la pensée libre par excellence, alors osez l'université libérée. »

Je crois qu'il faut sortir d'une politique nationale uniforme. Je crois à l'émulation, je crois qu'à 74 universités correspondent autant de situations singulières. Vous êtes autonomes aujourd'hui. Vous ne devez pas tout attendre de l'État. Pour gagner en indépendance, vous devez oser : oser les diplômes innovants, oser les cursus binationaux, oser les stages, les années de césure, oser les partenariats, oser la diversification des financements, oser la formation continue payante.

Ouvrez vos licences professionnelles, vos masters. On a besoin de cette formation continue. Ce n'est pas de la marchandisation de l'enseignement mais de l'utilisation de fonds publics pour requalifier une population active dans un monde où les diplômes et les qualifications changent.

Ayez du courage collectif. N'hésitez pas à prendre encore plus de responsabilités : relevez les enjeux de l'immobilier – nous avons travaillé énormément sur la rénovation des campus mais tout se met en œuvre lentement-, investissez la formation, l'apprentissage et la reconversion des chômeurs. Expérimentez des statuts à la carte, ouvrez plus largement les conseils d'administration aux personnalités extérieures : ça ne vous fera pas perdre le pouvoir, mais ça vous ouvrira sur d'autres réalités. Demandez la latitude de recruter vos professeurs, sans passer par le CNU, la peur du localisme doit pouvoir se contrer. Exigez une mobilité obligatoire avant les recrutements de professeurs, par exemple. Instaurez-la dans chaque université, ainsi vous n'aurez pas de localisme. Osez vous comparer à l'international, y compris dans vos appels à candidatures pour trouver un président.

Vous avez dans les mains, Mesdames et Messieurs les présidents d'université, le moteur de la transformation du pays. Ce moteur-là, il faut le mettre en valeur et il faut lui donner tous les moyens de son développement.

Ouvrez vos portes et fenêtres au monde extérieur. Vous êtes le lieu de la pensée libre par excellence alors osez l'université libérée. L'université libérée, c'est celle qui assume sa singularité ; c'est celle qui refuse l'uniformité parce qu'elle a compris que cela n'avait rien à voir avec l'égalité. »

Extraits du discours de Valérie Pécresse, ancienne Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Présidente du conseil régional d'Île-de-France



Christophe Strassel, Gilles Roussel et Valérie Pécresse



Frédérique Vidal

Intervention de Frédérique Vidal, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation

« Aujourd'hui, la seule voie qui s'ouvre pour relever les défis actuels est de franchir ensemble une nouvelle étape dans l'autonomie des universités, une autonomie à la fois plus profonde, plus courageuse et plus exigeante. »

« L'autonomie est un sujet essentiel pour l'avenir de l'enseignement supérieur, de la recherche et des établissements qui doivent chaque jour répondre davantage aux enjeux territoriaux, nationaux et internationaux tout en tenant notre rang dans une compétition scientifique et universitaire internationale de plus en plus intense.

Aujourd'hui, la seule voie qui s'ouvre pour relever les défis actuels est de franchir ensemble une nouvelle étape dans l'autonomie des universités, une autonomie à la fois plus profonde, plus courageuse et plus exigeante.

Ce choix est une évidence. Et pourtant, en 2007, cette évidence n'était pas universellement admise. Chère Valérie Pécresse, cette réforme porte votre marque et doit beaucoup à votre engagement personnel.

L'autonomie, nous la devons aussi à ceux qui l'ont faite : aux présidents et aux présidentes, individuellement et collectivement, et aussi à leurs équipes qui s'en sont saisies, qui ont su construire avec leurs communautés l'accession aux responsabilités et aux compétences élargies.

Aujourd'hui, l'autonomie est un acquis, un socle que nul ne songerait à remettre en cause.

À tous ceux qui, parfois, caricaturent l'Université française, qui l'imaginent conservatrice, irréfutable, repliée sur elle-même,

l'autonomie est la meilleure des réponses : elle a démontré la capacité et la volonté de nos universités de se remettre en marche.

Enfin, l'autonomie a replacé les universités au centre du jeu. Longtemps mal connues, parfois mal aimées et prises dans un jeu de concurrence stérile avec les écoles d'un côté et les organismes de recherche de l'autre, les universités sont revenues au cœur de notre enseignement supérieur, de notre recherche et de notre innovation pour une raison très simple : c'est dans les universités que ces trois dimensions essentielles de la vie académique se rejoignent. C'est dans nos universités que la recherche, la formation et l'innovation se construisent, se nourrissent et se diffusent.

Croire en l'autonomie, c'est donner à chaque université les moyens d'affirmer son identité. Et c'est à vous qu'il revient de l'affirmer et de la construire. Pour ce faire, l'expérimentation est l'outil approprié.

« Le temps est donc peut-être venu, dix ans plus tard, d'un « acte II » de l'autonomie. »

Nous l'avons utilisée pour travailler ensemble autour des dynamiques de rapprochement. Nous pourrions le faire dans d'autres domaines, si cela a du sens à vos yeux.

Mais tout n'est pas encore achevé. Il arrive encore à l'État de souhaiter faire à la place des universités et il arrive encore aux universités de souhaiter que l'État se substitue à elles. On ne corrige pas aisément les habitudes vieilles de plusieurs décennies.

Le temps est donc peut-être venu, dix ans plus tard, d'un « acte II » de l'autonomie. Nous en avons fait, je crois, la démonstration au cours des 18 derniers mois. Je pense notamment à la réussite des étudiants avec la loi ORE et les arrêtés Licence qui engagent davantage les établissements dans l'accompagnement des lycéens et des étudiants. Je pense aussi au formidable travail de description et de leurs attendus qui permet aux étudiants de mieux s'orienter, à la mise en place du contrat de réussite pédagogique et de la direction des études, à la réforme de la PACES actuellement en débat au Parlement, à la mise en place de la contribution de vie étudiante et de campus qui vous permet d'améliorer les conditions de vie des étudiants, et enfin à l'ordonnance relative aux nouveaux instruments de politique de site.

Avec cette ordonnance, vous avez aussi développé des coopérations inédites entre établissements et avec les acteurs de l'entreprise, de la recherche et de l'innovation. Et je dois le dire, je suis heureuse et même fière d'avoir vu, en l'espace de quelques mois à peine, émerger des projets parfois très originaux qui font profondément bouger les lignes.

Mais il faut aller plus loin encore, et nous y sommes prêts. Vous savez combien l'attractivité des universités m'importe.

Voici quelques pistes qu'il nous faudra explorer ensemble pour renforcer encore davantage l'autonomie des universités et ses effets vertueux et dessiner « l'acte II de l'autonomie ».

Certains d'entre vous, je le sais, ont exprimé leur intérêt pour un travail spécifique autour des questions d'emplois, de carrière et de gestion des ressources humaines. Je suis prête à l'engager avec vous, afin d'identifier ce qui pourrait avoir du sens dans l'intérêt des personnels comme dans celui des établissements.

« Ce que 10 années d'autonomie nous ont appris, en effet, c'est que l'on a toujours raison de faire confiance à l'Université et aux universités. »

Dans le cadre des groupes de travail de la loi de programmation pluriannuelle de la recherche, il nous faudra réfléchir ensemble à la signification de l'autonomie dans le domaine des ressources humaines. Nous devons également identifier les obstacles qui viennent parfois limiter vos initiatives, lorsque vous souhaitez mieux valoriser l'implication des personnels chercheurs dans les activités d'enseignement par exemple.

Et nous devons dès maintenant réfléchir collectivement aux moyens de mieux répondre aux besoins en formations professionnalisantes dans nos territoires : pour les jeunes, évidemment, mais aussi par le développement de la formation tout au long de la vie. Je suis convaincue qu'il y a là une clé décisive pour accompagner l'émergence de la nouvelle économie de la croissance et de l'innovation, mais plus encore pour contribuer à donner aux jeunes et à la société tout entière une nouvelle espérance : celle d'avoir des universités construites pour donner à chacun tout au long de sa vie les moyens d'accéder à de nouvelles qualifications.

Aucun de ces changements ne se fera sans vous. L'acte II de l'autonomie ne pourra pas être un simple développement de l'acte I. Il devra se construire différemment, dans le dialogue permanent. Il devra faire toute sa place à la singularité des établissements, en vous permettant d'exercer ou de ne pas exercer des possibilités nouvelles.

Ce que 10 années d'autonomie nous ont appris, en effet, c'est que l'on a toujours raison de faire confiance à l'Université et aux universités. Cette confiance, c'est le socle de notre relation : c'est sur celle, j'en suis certaine, que nous saurons bâtir cet acte II et que nous le ferons ensemble. »

Extraits du discours de Frédérique Vidal, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation



Le campus Tohannic de l'Université Bretagne Sud

Les échos du colloque

Pour conclure...

Enora Pruvot, directrice adjointe de programme à l'EUA

« À différents niveaux en Europe, il y a des tentations très fortes d'opérer une reprise de contrôle des universités. Le risque de remise en cause de l'autonomie est donc toujours présent. La vigilance s'impose pour montrer l'impact positif de l'autonomie sur la performance des universités afin de rendre obsolète l'idée selon laquelle une recentralisation serait plus efficace. »

Yvon Berland, Président d'Aix-Marseille Université

« Il est essentiel de ne pas revenir en arrière en matière d'autonomie des universités car c'est un point fondamental pour l'affirmation dans la compétition mondiale. »

Jean-Richard Cytermann, Chef de service IGAENR

« Le principe d'autonomie régulée doit être conservé. Il permet par exemple à l'Etat de veiller à ce que, partout sur le territoire, une offre de formation de qualité puisse être proposée. [...] »

« Pour aller plus loin dans l'autonomie des universités, il faut passer par une acceptation de la différenciation des établissements. Toutes les universités n'ont pas la même histoire, la même tradition, les mêmes contraintes ou la même activité. »

Gilles Roussel, président de l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée, président de la CPU

« Si je devais retenir deux mots, je dirais : confiance, dans l'université et collectivement dans la CPU ; et courage, pour porter des réformes concertées et construites dans l'intérêt des établissements, c'est à dire de celles et de ceux qui y travaillent, de celles et de ceux qui y sont accueillis. »



Christine Gangloff-Ziegler, Jean-Richard Cytermann, Enora Pruvot et Didier Jarnigon

Les recommandations de la CPU

La CPU pour une approche proactive de l'autonomie

Les universités françaises accueillent cette année plus d'1,6 million d'étudiants et elles sont la première force de recherche publique. L'objectif maintes fois annoncé de consacrer 3% du PIB pour la recherche et 2% pour l'enseignement supérieur doit être atteint au plus vite, si l'on veut éviter de mettre la France hors-jeu dans la compétition mondiale.

Pour rivaliser avec les pays les plus avancés, l'Université a également besoin qu'on la replace au centre de notre système d'enseignement supérieur et de recherche français, qu'on lui fasse confiance et qu'on libère son droit à l'initiative. Plus d'autonomie, ce sont des formations mieux adaptées à leur territoire, c'est

une stratégie de recherche et d'innovation davantage en phase avec les caractéristiques de chaque établissement, ce sont des campus mieux intégrés dans leur environnement et plus accueillants pour les personnels, les étudiants et les étudiantes. Plus d'autonomie, c'est aussi être en capacité d'accueillir de nouveaux publics en reprise d'études et en formation continue. Ainsi, la question de l'autonomie des universités correspond à la nécessité de repenser dès maintenant l'identité et le rôle des universités françaises dans le monde et la société d'aujourd'hui. Parmi les mesures nécessaires pour une autonomie véritable, la CPU en identifie cinq à ses yeux, essentielles.

Repenser l'organisation de l'État

1. Repenser l'organisation de l'État, au niveau central et en région, dans l'exercice de sa mission de régulation de l'ESRI. Refonder la contractualisation pour en faire un levier au service d'un nouvel équilibre entre autonomie et responsabilité ; cela appelle également le renforcement de la place de l'évaluation et du HCERES dans ce système ainsi qu'une réduction massive des textes réglementaires qui corsètent les initiatives des établissements.

Le droit à l'expérimentation

2. Reconnaître à toutes les universités le droit à l'expérimentation pour qu'elles puissent développer des initiatives utiles à leurs missions et en cohérence avec leur projet de développement, et donc élargir à toutes les universités le périmètre d'application de l'ordonnance du 12 décembre 2018 actuellement circonscrit aux établissements nouveaux issus de fusions ou de regroupements.

La gestion des ressources humaines

3. Donner à l'Université l'autonomie à la fois de recrutement et de gestion des carrières de ses personnels, ce qui passe par :

- la suppression de la qualification, et la révision de l'ensemble de la procédure de recrutement des enseignants-chercheurs ;
- des promotions décidées localement en s'appuyant sur un processus d'évaluation transparent ;
- un assouplissement du cadre des missions des enseignants-chercheurs et de la comptabilisation de leurs activités, la règle des services de 192h TD équivalent présentiel, de plus en plus en décalage avec les nouvelles pratiques pédagogiques, devenant obsolète.

De nouveaux instruments pour la rénovation énergétique des campus

4. Mettre en place de nouveaux instruments juridiques et financiers permettant aux établissements d'engager une politique de rénovation énergétique et fonctionnelle de leur patrimoine immobilier (fiscalité de type zone franche ; implication des collectivités territoriales ; retrait des universités de la liste des Organismes Divers d'Administration Centrale interdits d'emprunt ; etc.)

Les moyens de l'autonomie

5. Doter de moyens significatifs (en fonctionnement, masse salariale et capacité d'investissement) les contrats quinquennaux de site et d'établissement qui expriment la stratégie des établissements inscrite dans une vision pluriannuelle, pour en faire de vrais contrats d'objectifs, de performance et de moyens ; cette dotation contractuelle doit venir en surcroît de la subvention versée aux universités pour remplir leurs missions récurrentes. Inscire dans les textes le principe du « décideur/payeur » assurant la compensation effective des effets de décisions de l'État, notamment en matière de RH, dans l'actualisation de la subvention versée aux universités.

**La CPU remercie chaleureusement l'Université Bretagne Sud
et ses équipes,
ainsi que l'ensemble de ses partenaires pour leur soutien.**



**The CPU warmly thanks the Université Bretagne Sud
and its teams,
as well as all of its partners for their support.**



Perspectives and Recommendations

CPU argues for a proactive approach to autonomy

1. Rethinking the way the State, both at national and regional level, organizes its function as regulator of higher education and research. Five-year strategic plans should become a lever aiming at establishing a new balance between autonomy and responsibility. Accordingly, the place of evaluation and that of HCERES should be strengthened in this system, and the number of legislative texts which stifle HEIs' initiatives should be drastically reduced.

2. Granting all universities the right to experimentation so that they may implement actions suited to their missions and consistent with their development plans. This would amount to extending the scope of the Dec. 2018 by-law to all universities whereas it is actually limited to HEIs resulting from mergers or clusters..

3. Granting universities full autonomy in the hiring process of faculty members and management of their careers. This in turn implies:

- Doing away with the process of assessing the aptness of PhD or HDR holders to apply for positions as associate of full professors, and revising the whole procedure geared towards the hiring of faculty members;
- Leaving to universities alone the choices, based on a clear evaluation process, regarding the promotion of their own faculty members;
- Easing the rules regarding the statutory missions of faculty members and the calculation of their annual teaching workload, the supposed 192-hour basis for a full-time equivalent position having become more and more outdated because of the development of new teaching methods.

4. Devising new legal and financial tools so as to make it possible for HEIs to launch renovation programs aiming at achieving greater energy efficiency and functionality in all their buildings – such as establishing tax-free zones, involving local assemblies more or withdrawing universities from the list of governmental organizations barred from borrowing money.

5. Endowing the five-year contracts signed between universities and the government with substantial means – be it for everyday functioning, long-term investments or the wages of faculty and staff – so as to turn them into real strategic plans specifying objectives and resources on a pluri-annual basis. These should complement the yearly endowment granted by the State to universities in order to fulfil their statutory missions. The he-who-decides-must-pay principle should be enshrined in legal acts so as to ensure that the orientations chosen by the State will be met with financial compensations, especially as regards the amount allotted to human resources in the yearly endowment of universities.

CPU argues for a proactive approach to autonomy

It is ten years since a first batch of French universities were granted « extended responsibilities and competences » under the provision of the 2007 Higher Education Act on the rights and duties of universities (loi LRU). For CPU and most of its member institutions, this was a huge, and by all accounts welcome, step forward towards autonomy. Since that time, a real upheaval has taken place in all French HEIs – new tools have been forged and new competences have seen the day, making possible a real qualitative leap forward in terms of academic performance.

The momentum thus achieved resulted in several transformations in many specific areas – more ambitious research strategies were initiated and more coherent course offers were developed, proper human resources policies were launched while campuses underwent major changes, new levers for partnerships at local, national or international level were activated and new instruments to facilitate science outreach were implemented. Such a modicum of autonomy was used by universities in order to better fulfil all their missions, most notably to improve the working and living conditions of the students, their training and their employability, but also to support research and innovation. The new expectations we have chosen to present here partake of the same desire to strengthen universities' efficiency while giving them the means to carry out their missions without restrictions.

Today, can we really speak of autonomous universities in France when compared with their international counterparts? By 2025, what will be the new forms of autonomy which French universities have embraced? What new levers are henceforth needed in order for higher education institutions to meet with even greater efficiency the major challenges the country at large has set them? What are the commitments on behalf of its state-owned operators the Government should take so as to raise the general level of education? And how can France's as well as Europe's scientific and cultural prestige be improved in a world which is not only increasingly competitive but is now also facing an unprecedented knowledge crisis ?

This year, the number of students taught in universities has reached 1.6 Mn and is expected to keep rising, while the latter also remain the first public operators in the field of research. Accordingly, if we are to avoid marginalizing France in a global competition that is increasingly linked to research, it is high time the oft-promised aim of devoting 3% of GDP to research and 2% to higher education were implemented. In addition however, in order to be on a par with the most developed countries, universities also need to be placed at the heart of our French higher education and research system, and to be granted greater operational freedom as a sign of trust. More autonomy means establishing a better match between the curricula offered by universities and the territories on which they have been developed, tuning research and innovation strategies to the specificities of each institution, and achieving a better integration of academic campuses in their environment while making them more user-friendly to staff and students alike. More autonomy also means having the capacity to welcome more mature or lifelong students.

In 2019, CPU devoted its annual conference to the issue of autonomy, because it is of critical importance in a world and a society where French universities need to urgently rethink their role and identity. Among the many measures needed to achieve genuine autonomy, CPU has specifically identified five of them.



The perspectives and recommendations presented in this document are the result of a collegial work done with the university presidents during the annual conference of the CPU held at the Université Bretagne Sud March 21 and 22, 2019

Autonomy of universities : What is it about ?

Perspectives and Recommendations

A spécial contribution issued by the French University Presidents' Conférence (CPU) in the wake of its annual conference

cpu

CONFÉRENCE
DES PRÉSIDENTS
D'UNIVERSITÉ

