

Liberté, responsabilité ... et centralisation des universités

Christine Musselin, Julien Barrier, Camille Boubal, Aude Soubiron

► **To cite this version:**

Christine Musselin, Julien Barrier, Camille Boubal, Aude Soubiron. Liberté, responsabilité ... et centralisation des universités. [Rapport de recherche] École supérieure de l'Éducation nationale; Centre de sociologie des organisations. 2012, pp.82. hal-02169534v2

HAL Id: hal-02169534

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-02169534v2>

Submitted on 30 Jul 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



SciencesPo.

CSO
CNRS



école supérieure de l'éducation
nationale, de l'enseignement
supérieur et de la recherche

LIBERTÉ, RESPONSABILITÉ... ET CENTRALISATION DES UNIVERSITÉS

Christine Musselin, Julien Barrier, Camille Boubal et Aude Soubiron
En collaboration avec Sebastian Billows, Elodie Bigand, Pascal Braun, Ségolène Dary,
Ole Hexel, Haley McAvay, Matias Wulf

Cette recherche a été menée avec le concours d'étudiants en première années du master de sociologie de Sciences Po qui ont conduit les entretiens et rédigé des monographies intermédiaires en bénéficiant de l'encadrement amical mais très actif de Julien Barrier (Maître de Conférences à l'ENS Lyon), Camille Boubal (Doctorante au CSO) et Aude Soubiron (Post-doctorante au CSO), qui m'ont par ailleurs accompagnée dans la rédaction de ce texte. Je tiens tous à les remercier pour leur enthousiasme, leur sérieux et leur professionnalisme ainsi que Marie Bouquet pour ses contributions patientes et pertinentes lors de l'édition de ce rapport.

Mes remerciements vont aussi aux personnes qui, à LettresUni, SciencesUni et MultiUni ont accepté de consacrer de leur temps pour nous recevoir et se laisser interviewer. Sans leur disponibilité et l'accueil favorable que les équipes dirigeantes des trois établissements ont fait à cette enquête, nous ne pourrions écrire ces lignes aujourd'hui : merci encore.

Enfin, je suis très reconnaissante à l'équipe « enseignement supérieur » de l'ESEN, et plus particulièrement Eric Espéret et Guy Le Vaillant d'avoir fait confiance à notre équipe et d'avoir accepté de financer cette enquête.

Paris, le 27 août 2012.

Christine Musselin

Sommaire

Introduction	5
1. Une tendance généralisée à la centralisation des décisions	9
1.1. Des instances de décision concentrées et concentriques en sus des instances statutaires.....	9
1.2. ... mais aussi des relations directes entre la présidence et le reste de l'université	11
1.3. Des conseils statutaires affectés par cette centralisation de la décision.....	13
1.3.1. LettresUni : des instances qui gardent un rôle de contre-pouvoir.....	13
1.3.2. MultiUni et à Sciences Uni, des instances moins actives.....	15
1.4. Conclusion	18
2. Partage des rôles et coopération entre le politique et l'administratif	21
2.1. Des coopérations étroites entre président et directeur général des services dans les trois établissements	21
2.2. « Les élus fixent les objectifs et l'administration les met en musique ».....	22
2.3. Les vice-présidents actifs mais qui ne se posent pas comme supérieurs hiérarchiques des services centraux	24
2.4. Conclusion	27
3. Une centralisation qui est également administrative	29
3.1. Des services centraux renforcés.....	29
3.2. Une centralisation de l'information par les outils informatiques et les procédures	32
3.2.1. SIFAC, un outil de centralisation de l'information	32
3.2.2. Apogée et le contrôle de la scolarité.....	34
3.3. Centralisation par la mise aux normes et la standardisation.....	35
3.4. Centralisation de la gestion des moyens de recherche.....	38
3.5. Conclusion	40
4. Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes	41
4.1. Une mise au pas peu négociée des composantes	41
4.1.1. Des doyens plutôt marginalisés à MultiUni et SciencesUni	42
4.1.2. Des doyens associés à la décision à LettresUni.....	43

4.2. Des composantes plus ou moins capables de retrouver de l'autonomie	45
4.2.1. L'influence des statuts.....	45
4.2.2. La capacité à se faire entendre et les rapports de force.....	46
4.2.3. Plus on est inscrit dans des jeux de relations extérieures, plus on est autonome.....	46
4.3. Des composantes qui s'inscrivent différemment dans la politique de l'établissement	50
4.3.1. À LettresUni, des directeurs d'UFR en tension, entre relais des politiques de la présidence et gestionnaires de pénurie.....	50
4.3.2. À MultiUni, un positionnement différent : les Lettres font avec tandis que les Sciences coopèrent.....	53
4.3.3. À SciencesUni, un ralliement plutôt passif aux politiques de l'établissement.....	55
4.4. Conclusion	56
5. La recherche, une préoccupation centrale	59
5.1. Des dispositifs visant à obtenir de bonnes évaluations et des financements extérieurs	59
5.1.1. Pratiquer une évaluation blanche pour anticiper les critiques de l'AERES.....	60
5.1.2. Retourner les critiques en stratégies positives.....	60
5.1.3. Développer des dispositifs permettant d'améliorer les indicateurs.....	61
5.1.4. Inciter les équipes à obtenir des financements externes et coordonner leur action.....	61
5.2. Une attribution sélective des moyens ou des reconfigurations qui tiennent compte des résultats de recherche	62
5.2.1. Les résultats de recherche influencent l'allocation sélective des moyens.....	63
5.2.2. Les évaluations de la recherche entraînent des reconfigurations internes.....	64
5.3. Des effets plus ou moins bien acceptés	65
5.4. Conclusion	69
6. La formation : le parent pauvre de la politique d'établissement ?	71
6.1. Une politique d'enseignement faiblement portée à MultiUni	71
6.2. Des mesures en faveur de l'enseignement à SciencesUni	73
6.3. Un établissement qui s'investit fortement dans l'harmonisation et la préparation des maquettes d'enseignement à LettresUni	74
6.4. Conclusion	78
Conclusion générale	79
Bibliographie	81

Introduction

« Actuellement on fait un travail sur le SI [système d'information] de l'université, parce qu'on a beaucoup de mal à trouver des données fiables sur les dossiers qu'on traite pour prendre les décisions. C'est une difficulté que tout le monde a identifiée. Il y a aussi des difficultés à connaître les procédures exactes. (...) Du fait de toutes les réformes, il y a des choses qui ne sont pas prévues dans les textes, dont on ne sait pas si on fait comme avant ou pas. Par exemple, il y a les comités de sélection créés pour recruter les enseignants-chercheurs, mais autrefois les commissions de spécialistes traitaient beaucoup d'autres sujets que les recrutements des enseignants-chercheurs. Du coup, ça, on a essayé de l'attribuer à des commissions d'expertise qui sont pérennes, auxquelles on demande de traiter des sujets comme la titularisation des enseignants, le classement des candidats ATER, et par exemple on ne sait pas très bien si les décisions doivent repasser par la composante ou s'ils sont directement sollicités par l'université. On ne sait pas très bien à quel moment on doit fournir les informations pour les postes. On est encore dans le flou. Il faut que les choses se mettent en place petit à petit. Il y a des choses où on est entre les anciennes et les nouvelles procédures. »
(Directeur d'UFR, MultiUni)

La citation qui précède illustre la situation qu'ont connue et connaissent encore les universités françaises depuis un peu plus de cinq ans. Les nombreuses réformes qui ont été lancées ont profondément déstabilisé les pratiques, les procédures, les processus de décision qui prévalaient. Il s'en est suivi une redéfinition et une redistribution des attributions, des sphères de compétences, de certaines tâches et fonctions. Cela a aussi été l'occasion de modifier les procédures, de créer de nouvelles missions, de réorganiser les flux d'information, de se mettre d'accord sur des critères d'allocation de moyens. Au-delà des mesures apparemment bien identifiées qu'instaure la loi relative aux libertés et responsabilités des universités dite LRU (transformation de la composition du conseil d'administration, création des comités de sélection, etc.) un vaste ensemble de fonctions, de compétences et de décisions ont donc été affectées.

La question que cette recherche pose est donc celle des implications de la transformation des pratiques de fonctionnement sur la gouvernance des universités : les services centraux ressortent-ils affaiblis ou renforcés ? Les processus de décision ont-ils été rationalisés et selon quels principes ? Les responsabilités ont-elles été décentralisées ou centralisées ?

La recherche dont nous allons rendre compte dans ce rapport a été menée dans le cadre d'un contrat avec l'ESEN (École Supérieure de l'Éducation Nationale). Elle s'est déroulée en juin 2011, soit presque quatre ans après l'adoption de la loi LRU, mais parfois seulement après une grosse année de passage aux responsabilités et compétences élargies (RCE)¹. Elle a porté sur trois établissements. Deux sont situés en province : l'un est multidisciplinaire et est l'unique université de la ville où il est situé, l'autre a une forte orientation en lettres et sciences sociales et est l'une des universités de la ville où il est localisé. Le troisième est situé en Île-de-France et est avant tout médical et scientifique, même s'il accueille un petit nombre d'autres disciplines. Par souci d'anonymat, nous les appellerons respectivement MultiUni, LettresUni et SciencesUni. Tous les trois sont « passés » aux RCE et ont donc

1. Passer aux RCE, (Responsabilités et compétences élargies) signifie pouvoir gérer un budget global et sa masse salariale, après la réalisation d'un audit favorable par l'IGAENR (Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale et de la Recherche) et un vote des instances de l'université en faveur de cette évolution. En janvier 2009, une première vingtaine d'universités ont franchi le pas. Au premier janvier 2011, 90 % des universités françaises avaient acquis cette autonomie de gestion.

dorénavant la maîtrise de leur masse budgétaire. Leurs présidents ont été élus pour l'un d'entre eux et confirmés pour les deux autres après que les statuts de ces établissements ont été mis en conformité avec la LRU quelques mois après la promulgation de la loi.

Cette recherche s'inscrit dans un projet plus large qui vise à établir une photographie de la gouvernance des unités françaises en 2011 à partir de deux instruments. D'une part une enquête par questionnaires qui a été passée auprès de toutes les universités et s'adressait aux universitaires (enseignants-chercheurs ou chercheurs) et personnels administratifs exerçant des responsabilités : présidents, vice-présidents ou chargés de mission, directeurs généraux des services ou secrétaires généraux, directeurs des services administratifs centraux, membres du conseil d'administration, du conseil scientifique et du CEVU (Conseil des études et de la vie universitaire), directeurs de composante et responsables administratifs de composante, directeurs de département et de laboratoire et responsable administratif de département ou de laboratoire. Parallèlement, une enquête par entretiens dans les trois établissements présentés plus haut a été réalisée par une partie des étudiants du master de sociologie de Sciences Po, répartis en trois équipes placées chacune sous la responsabilité d'un tuteur : Julien Barrier, Camille Boubal et Aude Soubiron.

Les entretiens ont été menés dans leur très grande majorité au cours de la semaine du 23 au 28 avril 2011. Le dépouillement et l'exploitation de la centaine d'entretiens réalisés ont été conduits pendant les deux semaines qui ont suivi. Une dernière semaine a été consacrée à la rédaction de trois monographies (une par établissement).

Ces différentes enquêtes ont trois objectifs. Premièrement, une comparaison partielle pourra être menée avec les enquêtes par entretiens et par questionnaire que S. Mignot-Gérard et C. Musselin avaient conduites pour l'AMUE en 1998 et 1999. Cette comparaison sera limitée car les questionnaires des deux enquêtes quantitatives sont globalement très différents. Seules quelques questions ont été maintenues à l'identique. En revanche, deux des établissements étudiés par entretiens en 1998 font aussi partie de l'enquête par entretien de 2011. Si cela ne permet pas d'apprécier les causes des changements intervenus, et encore moins d'évaluer les effets de la loi LRU, nous pourrions cependant identifier les évolutions qu'ont connues les deux établissements entre les deux périodes.

Deuxièmement, cette recherche vise à « photographier » la gouvernance des universités françaises à une date donnée afin de pouvoir reproduire la photographie à l'avenir et de mieux suivre les tendances, les évolutions, les points de blocage, les avancées, etc.

Troisièmement, ces enquêtes visent à faire progresser la connaissance et la compréhension du fonctionnement organisationnel des universités grâce à l'observation des différents niveaux de prise de décision. Les travaux (exclusivement américains) des années 1960 et 1970 avaient conclu à l'existence de quatre modèles de fonctionnement universitaire : collégial (Goodman, 1962 et Millett, 1962), bureaucratique (Blau, 1973), politique (Baldrige, 1971) et enfin celui de l'anarchie organisée (Cohen, March et Olsen 1972). Depuis, aux États-Unis comme en Europe et en France, des méthodes, des pratiques et des outils managériaux ont été introduits dans les universités, si bien que certains ont parlé de leur construction en organisations (Brunsson et Sahlin-Andersonn, 2000 ; Musselin, 2006 ; de Boer, Enders et Leysite, 2007) ou en acteurs stratégiques (Krücken et Meier, 2006, Whittlely, 2008).

Cette « managérialisation » a aussi été fortement décriée (Deem et Reed, 2007, parmi beaucoup d'autres), la transformation des universités en entreprises et la victoire du « capitalisme académique » (Slaughter et Leslie, 1997 ; Slaughter et Rhoades, 2004) étant à la fois craintes et annoncées. C. Musselin (2006) remarque cependant que l'implantation de ces pratiques dans les universités se heurte aux spécificités organisationnelles de ces dernières – et notamment à la faible interdépendance fonctionnelle propre aux activités d'enseignement et de recherche et aux technologies floues sur lesquelles celles-ci reposent – et que les processus de changement en cours méritent d'être finement analysés de l'intérieur. Cette recherche, menée après des réformes visant à accroître l'autonomie managériale et les capacités stratégiques des universités françaises, permet donc de voir de l'intérieur la traduction concrète des nouvelles mesures dans les pratiques quotidiennes.

Méthodologie

Les résultats qui suivent reposent essentiellement sur l'exploitation des entretiens menés dans les trois établissements.

L'échantillon a été composé de manière à rencontrer des personnes exerçant des responsabilités collectives ou managériales : présidents, vice-présidents, chargés de mission, directeurs généraux des services, responsables administratifs des services centraux, membres élus des trois conseils de l'université, directeurs de composante et responsables administratifs de composante, directeurs de laboratoire. Dans chaque établissement, un plus grand nombre d'entretiens a été mené dans deux UFR choisies pour leurs caractéristiques *a priori* contrastées. Chaque entretien a duré entre 45 minutes et deux heures et nous nous sommes engagés à conserver l'anonymat des personnes rencontrées.

Ces entretiens ont ensuite été retranscrits et dépouillés par thèmes (par exemple : modalités de répartition des moyens, relations entre le président et son équipe, opinions sur les réformes, etc.) afin de rédiger les trois monographies intermédiaires à partir desquelles ce rapport comparatif a été écrit.

Des documents ont également été collectés lors de l'enquête afin de préparer celle-ci puis pour vérifier certains des éléments mobilisés dans ce rapport.

Ce rapport met en évidence les points de convergence mais aussi de divergence qui se dégagent des trois monographies qui ont été réalisées. Les quatre premiers points montrent, sous différents angles, le mouvement général de centralisation des décisions, des procédures ou des informations, qui caractérise les trois établissements étudiés. Même si les modalités de mise en œuvre et l'intensité de ce processus centralisateur varient, il s'agit là d'un trait commun particulièrement frappant. Les deux derniers points sont d'une autre nature : il s'agit moins de s'intéresser au fonctionnement organisationnel qu'aux orientations stratégiques des établissements. On verra alors que tous les trois donnent clairement priorité à la recherche et que cela se traduit à nouveau par des interventions marquées des directions présidentielles et des services centraux.

Dans le document qui suit, nous avons inclus de nombreux extraits d'entretiens. Ceux-ci ont d'abord pour fonction d'illustrer les résultats que nous avons dégagés. Nous les avons donc choisis parmi l'ensemble des entretiens qui nous ont conduits à établir un résultat. Ces derniers reposent ainsi toujours sur des convergences observées entre plusieurs entretiens, même si un seul entretien est cité. Si une information ou une de nos conclusions provenait d'un seul acteur, nous le signalerions. Par ailleurs, si nous ne citons le plus souvent qu'un seul entretien pour illustrer notre propos, nous en mobilisons plusieurs quand nous voulons montrer les similitudes ou au contraire les divergences observées entre les établissements (ou entre les UFR dans même établissement, etc.). Enfin, par souci d'anonymat, les fonctions et les extraits d'entretien ont tous été mis au masculin. L'établissement d'origine n'est parfois pas mentionné pour la même raison.

Une tendance généralisée à la centralisation des décisions

Dans les trois établissements, le sentiment qui prévaut est celui d'une concentration de la prise de décision entre les mains des équipes présidentielles. Cela se manifeste de trois façons : les équipes présidentielles se sont dotées d'instances spécifiques et centralisées qui allient des élus et des administratifs et préparent les décisions ; les acteurs « de la base » ont un accès direct aux décideurs centraux (président et directeur général des services) et cette voie parallèle renforce la centralisation ; enfin, on observe une relative marginalisation, au moins dans deux des trois établissements étudiés, des instances statutaires.

1.1. Des instances de décision concentrées et concentriques en sus des instances statutaires...

Nous nous intéressons ici à la manière dont sont prises les décisions dans les trois établissements. Il apparaît nettement qu'il y a dans les trois cas une centralisation autour de la personne du président. Bien que de manière différente, les trois hommes sont considérés comme des figures fortes au sein de leur établissement. A SciencesUni de nombreux interlocuteurs évoquent le charisme de leur président tandis qu'à MultiUni c'est plus ses capacités de manager et de décideur qui sont mises en avant alors qu'à LettresUni, il est considéré comme un « fin politique » sachant manier l'art du compromis. Tous se sont dotés d'instances en complément de celles prévues par la loi.

Ainsi, dans les trois établissements, le président a créé des instances supplémentaires qui fonctionnent en cercles concentriques, la plus petite d'entre elles constituant le noyau de base auquel viennent s'agréger des membres supplémentaires dans les instances qui suivent.

À MultiUni, deux instances regroupant un nombre limité d'interlocuteurs ont été créées par le président : le « cercle restreint » comprend le président, le directeur général des services, le directeur de cabinet et/ou le directeur financier et le vice-président du conseil d'administration auxquels s'ajoutent, pour le « cercle élargi », le directeur général des services-adjoint et les deux autres vice-présidents statutaires. Les décisions préparées au sein de ces deux organes, qui se réunissent pour l'un tous les lundis et pour l'autre tous les vendredis, sont ensuite présentées au conseil de direction qui est convoqué si besoin est et qui rassemble l'équipe présidentielle, des membres des services centraux et l'ensemble des doyens des composantes. En cercles restreint et élargi, les questions sensibles sont abordées et font l'objet d'une concertation avant qu'elles ne soient exposées en conseil de direction.

« [En conseil de direction], il y a beaucoup de monde, c'est trop formel, on ne peut pas s'exprimer aussi librement qu'on le voudrait car tout ce qui va être dit pourra être retenu contre vous. Il y a toujours quelques personnes qui sont prêtes à aller répéter à l'extérieur. Entre les deux, on a un cercle élargi. (...). Ça peut être aussi bien sur le fonctionnement que sur des questions de fond. (...). Il faut que l'université y arrive avec une position réfléchie. Ce n'est pas un conseil décisionnaire, mais on se fait une opinion. » (Membre du cercle élargi MultiUni)

La préparation du projet stratégique à dix ans décrite ci-après par un des membres du cercle restreint illustre bien le fonctionnement « top down » et en cascade entre les instances².

« On organise aussi des séminaires sur les projets stratégiques : par exemple, on a fait un séminaire pour définir le projet stratégique à dix ans de l'université. La démarche du président, qui est très efficace, avait été de préparer un texte à l'avance qu'il a fait circuler. Les gens [du cercle restreint] l'ont peu amendé, mais tout le monde a eu la possibilité de le faire. Puis il y a eu un séminaire auquel étaient associés quelques chefs de service, et puis ensuite c'est passé en conseil de direction et ça a été validé en conseil d'administration. » (Membre du cercle restreint, MultiUni)

Il existe enfin une instance spécifique, appelée « réunion de l'équipe présidentielle » qui rassemble le président, les vice-présidents et les vice-présidents délégués ainsi que le directeur général des services et le directeur de cabinet. Convoquée autant que de besoin, elle vise moins à prendre des décisions qu'à tenir l'équipe au courant des grandes lignes des projets en cours et orienter l'action des vice-présidents délégués.

À SciencesUni, on retrouve une structure assez semblable. La garde rapprochée du président se retrouve au sein du comité auquel participent les trois vice-présidents statutaires, le directeur général des services et le directeur des ressources humaines.

Par ailleurs, deux autres instances ont été créées à partir de ce comité. D'une part, le conseil de la présidence qui comprend les membres du comité, des chargés de mission et des conseillers : plus qu'une instance de décision, il fonctionne comme une arène de réflexion où différents sujets sont débattus. D'autre part, le conseil d'orientation stratégique qui se compose du conseil de la présidence et des directeurs de composante.

« En plus, au siège, il y a le comité qui n'est ni le conseil d'administration, ni le conseil des études et de la vie étudiante et, en fait, il décide des choses importantes. Il y a un représentant de la psychologie dans cette instance mais cela ne garantit pas que les décisions locales soient suivies. Le directeur de l'institut est important, il nous représente mais il y a des forces qu'on ne maîtrise plus depuis la LRU et le nouveau président. Avant, les UFR étaient comme les pays d'Europe autour du drapeau. Maintenant les directives viennent du siège de la direction et il y a une implémentation au niveau local. » (Directeur de laboratoire, SciencesUni)

À LettresUni enfin, l'exécutif de l'université est moins composite et moins feuilleté que dans les deux autres établissements, mais il s'organise également autour d'une structure concentrique. Le cœur de l'exécutif est constitué par le « bureau de l'université », dont les membres de droit sont le président de l'université, le directeur de cabinet du président, le directeur général des services et l'agent comptable. Dans la lignée de son prédécesseur, le président s'est entouré d'une équipe étoffée de vice-présidents, qui participent au bureau en qualité de « membres permanents ». On compte une dizaine de vice-présidents : outre les vice-présidents statutaires des trois conseils centraux, l'équipe comporte ainsi un vice-président Ressources humaines, un vice-président Finances, ou encore un vice-président chargé des systèmes d'information. L'ensemble des grandes fonctions de la filière administrative a donc une contrepartie « politique » sous la forme d'un vice-président correspondant.

Les vice-présidents et le directeur général des services de LettresUni jouissent d'une grande autonomie pour gérer les dossiers qui leur ont été confiés par le président – ou qu'ils ont proposé de prendre en charge – mais celle-ci a pour contrepartie une forte coordination, voire une véritable « discipline politique », au sein de l'équipe présidentielle. Le bureau, qui se réunit toutes les semaines, est l'occasion pour le président de rendre compte de ses dernières activités et de présenter son agenda pour les semaines suivantes. Réciproquement, chaque membre est invité à rendre compte de

2. On verra que cela n'exclut pas, dans les trois établissements des consultations préalables entre le président (ou des membres de son équipe) pour tester l'acceptabilité de mesures ou décisions envisagées.

l'avancement de ses propres dossiers de façon à ce que chacun « sache toujours ce qui est en train d'être fait par les autres membres de l'équipe » (un membre de l'équipe présidentiel). Parmi les dossiers systématiquement traités en bureau, on compte par exemple la discussion de l'ordre du jour du prochain conseil d'administration par l'ensemble de l'équipe. Plus fondamentalement, les membres de l'équipe insistent sur le fait que le bureau est une instance où s'élabore, par tâtonnements et recherche de consensus, « la » position de l'équipe présidentielle. Il s'agit de présenter un « front uni », une position unique sur chaque dossier, qui sera ensuite défendue de façon cohérente et continue auprès de l'ensemble des membres de l'université et dans les conseils.

« [Le précédent président] a piloté assez seul finalement. Il recevait beaucoup et était très sollicité par différentes personnes de l'université. Il les recevait seul généralement, ce qui a parfois engendré des petites ambiguïtés. On ne savait pas forcément au bureau de l'université ce qui avait été dit par [le président] à son interlocuteur, qui bien sûr nous rapportait des engagements soi-disant pris par le président. Il y avait une sorte d'opacité qui pouvait parfois mettre l'équipe présidentielle en porte-à-faux (...). Le président tient à ce que l'équipe soit non seulement au courant de ce qu'il fait, mais aussi engagée par les décisions qu'il prend avec elle. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

Cette intégration collective au sein du bureau permet à la fois de mieux préparer les décisions en amont, et de consolider la capacité à les défendre au sein de l'université. Un cercle élargi est constitué par la réunion mensuelle qui associe les doyens et les membres du bureau. Cela permet à l'équipe présidentielle de tester ou d'amender ses propositions lorsque celles-ci suscitent trop de résistances.

« Une fois par mois, sur la moitié du temps du bureau, on accueille les directeurs d'UFR pour les informer des dossiers qui les concernent et de notre position. Une fois par mois également, le président les reçoit dans son bureau, avec les vice-présidents des conseils, le directeur général des services, et la directrice de cabinet. Le but de la manœuvre est inverse. Les directions d'UFR nous font entendre l'actualité sur ce qui les concerne, sur ce qu'ils nous demandent, sur ce qui les énerve dans nos positions. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

Ainsi, de la même façon que le président veille à ce que les membres de son équipe s'alignent sur des positions communes – afin de constituer un « front uni » dans le gouvernement de l'établissement – il cherche à inscrire les négociations avec les directeurs d'UFR dans un cadre collectif. Enfin, dans cette université, il est usuel de créer des groupes de travail *ad hoc* à l'occasion de tel ou tel chantier et cela complète le dispositif que nous venons de décrire.

À MultiUni et à SciencesUni, mais aussi à LettresUni, on observe donc la mise en place de dispositifs concentriques où sont développées et testées les décisions.

1.2. ... mais aussi des relations directes entre la présidence et le reste de l'université

Ces instances préparatoires et décisionnelles n'empêchent pas des relations directes et informelles entre les présidences et les membres de l'université. Celles-ci se développent parallèlement aux instances décrites précédemment et constituent une sorte de recours pour les « acteurs de la base » qui souhaitent défendre un point de vue particulier ou régler un problème. Elles renforcent clairement la centralisation de la décision en court-circuitant les niveaux intermédiaires.

Ainsi, à MultiUni, des réunions *ad hoc* constituées pour régler un problème particulier ou échapper à des discussions houleuses, et des rencontres informelles complètent le dispositif des instances concentriques et permettent de traiter directement les problèmes. Le président a ainsi invité les seuls doyens à une réunion concernant les allocations budgétaires du fait de résistances rencontrées en conseil de direction. Il n'hésite pas à faire le tour des UFR pour défendre les projets qu'il a élaborés, ce qui n'est pas toujours bien accepté car les intéressés ont parfois le sentiment que ces projets leur sont imposés et qu'il n'y a pas de place pour la discussion.

« Il a fait toutes les UFR comme ça... Il a présenté en amphi à l'ensemble des collègues son projet stratégique : 2010-2012. Quelque chose qui est sorti de l'équipe de direction sans avoir été discuté. Un collègue lui a fait la remarque : "tout est ficelé, là". Réponse du président : "moi quand je vais faire cours, je n'arrive pas devant les étudiants en leur demandant "qu'est-ce que je vais faire ?" » (Directeur d'UFR MultiUni)

Des négociations bilatérales sont aussi fréquentes entre le niveau central et telle ou telle composante et permettent de régler ce qui ne peut l'être en réunion des responsables administratifs de composante.

« Pendant les réunions mensuelles avec le directeur général des services, il nous parle essentiellement de la politique générale de l'établissement donc on ne va pas traiter nos questions au cas par cas là-dedans. (...) Au cas par cas, on va le voir dans son bureau ; on traite de façon directe ou par mail. » (Responsable administratif de composante, MultiUni)

Des négociations se font donc à la marge, c'est-à-dire en dehors des instances décisionnelles statutaires et de celles qui ont été créées de manière *ad hoc*, ce qui permet au centre de garder la main sur les décisions politiques, tout en maintenant une fenêtre de dialogue ouverte. Au final, il semble cependant que les décisions prises au sein de l'équipe restreinte sont peu négociables.

« (Question : La décision de créer une nouvelle composante est faite en équipe présidentielle ?) Non, pas tant que ça. Il y a tout de même des contacts informels. Il en parle avant avec les doyens [concernés], mais sans prendre de décision. Mais on a affiné en équipe présidentielle. (...) De toute façon, le président a une très forte capacité de persuasion. En général il propose quelque chose, et peu de gens reviennent dessus. Il suscite l'adhésion. Il est dans une démarche descendante. (Question : Il en parle un peu avant de manière informelle avec les doyens, et après il prend les décisions ?) Oui, plutôt. Et ce n'est pas plus mal comme ça. Il ne revient pas sur ses décisions, ne change pas d'avis. C'est plus facile pour nous. Quand une décision est prise, on est sur des rails, et ça ne change pas tous les six mois. » (Membre du cercle restreint, MultiUni)

En utilisant des instances informelles *ad hoc* comme des organes de communication stratégiques et de consultation sur des décisions centrales, et en tolérant des relations de face à face pour conduire des négociations à la marge, l'équipe présidentielle de MultiUni conserve une maîtrise centralisée de la prise de décision au sein d'un noyau central.

L'existence de relations qui échappent aux instances concentriques est aussi observable à Sciences-Uni. Dans ce cas, il s'agit surtout de relations directes avec un président qui est présenté par tous comme accessible, très réactif, au courant de tout ce qui se passe, si bien que l'on peut l'interpeller directement si nécessaire. Il est décrit par tous comme très investi et très présent.

« Déjà, le président assiste à tous les CEVU et je sais que c'est extraordinaire. (...) [Le président] a organisé plusieurs fois dans son mandat des visites dans chaque UFR. Toute l'équipe présidentielle allait dans ces UFR. Parfois, vous aviez des AG avec des enseignants, avec des étudiants, avec des administratifs. Donc là, je pouvais les rencontrer... » (Membre du CEVU, SciencesUni)

Les directeurs de composante ou de laboratoire qui ont des demandes précises passent ainsi directement par lui quand un point particulier leur tient à cœur et qu'ils veulent défendre leur point de vue.

« (Question : Quelles sont vos relations avec l'université ?) Elles sont bonnes. Un doyen qui ne s'entend pas avec son université, il est mort de toute façon, donc il faut qu'elles soient bonnes. Moi, j'ai eu de la chance parce qu'on a quand même un président qui est quelqu'un de haute volée, on a beaucoup d'admiration pour lui, en général. Oui, ça s'est toujours bien passé. (Question : vous êtes amené à discuter dans quelles occasions ?) Quand j'ai un projet qui me tient à cœur, que j'ai envie de mettre en place, pour lequel j'ai besoin de son appui, je vais le voir et je lui en parle, ça se passe comme ça... » (Directeur d'UFR, SciencesUni)

« Oui, j'ai des contacts avec la personne pour le budget qui gère nos crédits. Je la contacte. Je contacte aussi la direction de la recherche si j'ai un contrat spécial à monter. Éventuellement, en cas extrême, je contacte le président. (...) Le président, il répond tout de suite. On envoie un mail et le lendemain, ou même le jour même, il répond ou bien il appelle dans la journée. Il est très réactif : tout le monde a le sentiment que c'est incroyable. Je ne le saisis que pour des choses exceptionnelles mais ce qui est surprenant c'est qu'il est toujours au courant. Il connaît très bien le sujet. Il sait qui je suis et il est au courant avant que je parle. Je suis très impressionné. Il est toujours au courant et réactif. » (Directeur de laboratoire, SciencesUni)

À LettresUni, les membres du bureau de l'université s'appuient aussi sur des contacts informels pour « sonder » les acteurs de la base de l'université. Par ailleurs, les discussions organisées au sein des syndicats, très actifs, constituent un moyen pour faire remonter des doléances, des avis, des propositions.

« On fait des réunions avec les représentants de l'organisation syndicale dont fait partie le vice-président du conseil scientifique (...). On se réunit toutes les trois semaines pour essayer d'en discuter, on rencontre aussi le président, les autres syndicats font de même pour se faire entendre. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

Toutefois, les relations directes visant à régler des problèmes particuliers sont beaucoup plus rares dans cette université que dans les deux autres. Il est notamment devenu exceptionnel que le président reçoive un directeur d'UFR en tête à tête. En effet, à la différence de son prédécesseur, il cherche à limiter au maximum les échanges bilatéraux avec les directeurs d'UFR afin d'éviter que les promesses faites à l'un ne soient différentes ou incompatibles avec celles faites aux autres, ce qui est cohérent avec ce que nous avons dit plus haut de la réunion des doyens comme lieu de construction de consensus.

1.3. Des conseils statutaires affectés par cette centralisation de la décision

Quel est l'impact des instances concentriques *ad hoc* créées par les différentes équipes présidentielles et des relations directes entre ces dernières et les composantes sur le fonctionnement et le rôle des instances ? La situation est relativement contrastée sur ce point entre les trois établissements étudiés. D'un côté, à LettresUni, les conseils continuent à jouer un rôle de contrepouvoir vis-à-vis de la présidence universitaire. L'instruction des dossiers constitue une fonction majeure du CEVU et du conseil scientifique et leur donne une marge de manœuvre importante face au pouvoir du conseil d'administration.

À MultiUni et à SciencesUni en revanche, les décisions sont prises en amont du conseil d'administration et du conseil scientifique qui ressemblent de fait plus à des chambres d'enregistrement des orientations présidentielles.

1.3.1. LettresUni : des instances qui gardent un rôle de contrepouvoir

Deux éléments caractérisent les instances de LettresUni. D'une part, la majorité qui siège au conseil d'administration est certes une majorité présidentielle mais elle est issue du SNESUP et est très critique vis-à-vis de la LRU et plus largement vis-à-vis de la politique universitaire nationale. Cela a conduit parfois à des votes sanctions qui visaient moins la politique de l'établissement qu'une contestation des mesures ministérielles.

« On a refusé de voter [le budget] une fois, et on a reporté son vote en janvier. C'était au moment où Péresse était en train de mettre en place sa loi sur les modulations de service. C'est aussi l'année où on a refusé d'ouvrir les masters enseignement. On était en conflit politique, donc du coup, au lieu de le voter en décembre, on l'a voté en janvier, et entre-temps, la ministre avait modifié certains trucs. » (Membre du conseil d'administration, LettresUni)

L'utilisation du vote comme instrument de blocage politique, même s'il est rare, pèse sur l'équipe présidentielle, en incitant cette dernière à anticiper et à préparer soigneusement les dossiers pouvant être contestés au sein du conseil d'administration, à avancer avec précaution.

« Pendant cinq ans et demi, nous avons mis en place la LRU. Nous l'avons fait avec une position ultra-majoritaire de notre conseil d'administration contre cette loi, contre la mastérisation de la préparation aux concours, contre tout ce processus. Mais bien sûr, ils ont été élus à la direction de l'université. Bien évidemment qu'on s'engage à faire tourner l'université, à rentrer dans le processus légal législatif. [...] Il a fallu faire avancer progressivement, obtenir des votes du conseil d'administration, avec beaucoup de débats, de discussions, d'émotion. Pendant cinq ans et demi ça a été une démarche très progressive, une démarche de débats, de discussions, de compromis. Globalement, cela a bien fonctionné parce que lorsque nous examinons sur cinq ans et demi les procès-verbaux du conseil d'administration nous nous apercevons que finalement les votes sont largement majoritaires. » (Membre du conseil d'administration, LettresUni)

Contrairement au conseil scientifique et au CEVU, la préparation des décisions du conseil d'administration s'effectue essentiellement en amont, au sein de commissions spécialisées. Les décisions prises supposant souvent une certaine expertise technique et les dossiers n'étant par ailleurs pas communiqués aux élus suffisamment en avance, ces derniers estiment que le vote n'est pas toujours parfaitement informé :

« Il y a des comités qui travaillent en amont, comme la commission Finances, le CEVU, le conseil scientifique qui préparent un travail avant la séance du conseil d'administration. Les membres du conseil d'administration sont parfois présents dans les autres commissions, mais il n'y a pas forcément un recoupement entre le conseil d'administration et les membres d'autres commissions. On découvre donc le plus souvent le dossier quelques jours avant, la veille ou même pendant la séance. On n'a pas de connaissance très approfondie de la question. Souvent, quand il s'agit d'une question technique, il faut avoir suivi tout le travail fait en amont pour comprendre les tenants et les aboutissants de la question. On vote en fonction des informations qu'on nous a fournies. » (Membre du conseil d'administration, LettresUni)

Cette situation procure plus de poids aux personnels administratifs dont l'intervention est souvent essentielle pour expliquer aux élus du conseil d'administration les éléments techniques des décisions à prendre, notamment quand il s'agit du budget. Cela permet d'anticiper un éventuel blocage du vote par la majorité syndicale du conseil d'administration :

« Pour comprendre [le budget] dans le détail, ça dépend grandement de la personnalité de l'agent comptable. En ce moment à [l'université], on a un agent comptable qui est remarquable, un petit bonhomme qui a l'air tout sérieux, et qui en fait est plein d'humour... et qui arrive à faire passer le budget de manière claire et rigolote. C'est une sacrée performance en tant qu'acteur. En plus, si tu poses une question, il te regarde du genre : "t'es vraiment le dernier des nigauds, toi", et il le dit pas. Il joue sur cette espèce de distance, et il t'explique de manière très claire ce que tu n'as pas compris. Là, on a une chance fabuleuse avec cet agent comptable. Et les vice-présidents qui s'occupent des finances sont en général solides et compétents [...] Parce que si tu ne votes pas le budget, tu bloques l'université, donc on intervient sur le budget en amont. » (Membre du conseil d'administration, LettresUni)

La deuxième caractéristique de LettresUni est que les deux autres instances (conseil scientifique et CEVU) sont à la fois moins monocolores et plus engagées dans la construction des avis qu'elles émettent.

Le CEVU est présenté par ses membres comme un espace de véritable débat où s'effectue un travail considérable de préparation des dossiers relatifs aux questions pédagogiques et à la vie étudiante. Les décisions sont prises généralement de manière très consensuelle en raison de la qualité du travail préparatoire qui a été effectué sur les dossiers présentés au conseil.

« J'ai rarement connu un vote problématique avec une ou deux voix de différence. Parce qu'intelligemment, le vice-président va éviter de proposer au vote un texte qui n'a pas de consensus. C'est pas seulement pour avoir un consensus mou. C'est aussi parce qu'il pense que c'est un mauvais texte. [...] C'est aussi pour ça qu'il y a souvent un consensus. » (Membre du CEVU, LettresUni)

La recherche de consensus va au-delà des seuls membres du CEVU puisque les directeurs d'UFR sont invités à assister aux séances et qu'ils peuvent ainsi faire valoir leurs arguments, même s'ils ne participent pas au vote. Pour le CEVU, cela est une manière de se préserver de l'intervention ultérieure du conseil d'administration : ce dernier est en effet l'instance où se prennent *in fine* les décisions mais il les suivra d'autant plus qu'elles auront été bien préparées et acceptées en amont. Le CEVU se réserve ainsi le droit de ne pas faire remonter des dossiers tant qu'ils ne sont pas prêts.

« Le conseil scientifique et le CEVU donnent des avis, et c'est le conseil d'administration qui a voix décisionnelle. Mais bon, ça, vous le savez. En revanche, il faut savoir que le conseil d'administration ne peut traiter que les dossiers qui lui sont transmis par le conseil scientifique et le CEVU, ce qui fait que – c'est arrivé deux fois en cinq ans, pour le CEVU – on peut refuser de transmettre ou de donner un avis sur un dossier. On peut avoir un droit de veto et empêcher qu'un dossier soit transmis au conseil d'administration. C'est arrivé dans deux cas, assez restreints. C'était des propositions de diplômes que le CEVU ne considérait pas mûres. On ne les a pas transmises au conseil d'administration pour la campagne d'habilitation. » (Membre du CEVU, LettresUni).

Le conseil scientifique est également présenté comme une instance active où les débats sont de mise mais se déroulent sereinement.

« Les débats sont assez soutenus et courtois, il n'y a pas de tensions particulières. Ce n'est pas un lieu conflictuel. Les débats sont clairs, portent sur le fond. » (Membre du conseil scientifique, LettresUni)

Même si les orientations stratégiques sont formulées au sein du bureau de l'université, le travail du bureau du conseil scientifique constitue une étape importante dans le processus de délibération, tout particulièrement pour les dossiers les plus lourds, concernant notamment les subventions aux colloques ou la mise en place d'actions spécifiques. Cependant, la plupart des dossiers sont communiqués aux élus bien en amont des séances, sinon ces derniers se réservent le droit de reporter à une séance ultérieure leur décision.

« Dans certains cas, il y a eu des situations où le conseil refusait d'examiner des dossiers, parce qu'on ne l'avait pas reçu en amont. Il fallait faire les choses dans la précipitation, et on a refusé de le faire. » (Membre du conseil scientifique, LettresUni)

Parmi les nouvelles attributions qui lui reviennent, le conseil scientifique est en charge des primes d'excellence et de l'allocation des budgets aux unités de recherche. La mise en place de critères objectifs et transparents – discutés et votés par le conseil – permet de prendre de telles décisions en évitant trop de contestations. Enfin, comme le CEVU, le conseil scientifique transmet au conseil d'administration des dossiers solides qui conduisent normalement ce dernier à suivre leur avis.

Les conseils de LettresUni constituent par conséquent un appui essentiel à l'équipe présidentielle pour construire des décisions acceptables qui recueillent un certain consensus.

1.3.2. MultiUni et à Sciences Uni, des instances moins actives

Dans les deux autres établissements, les instances ont un rôle moins affirmé et fonctionnent plus comme des chambres d'enregistrement de décisions prises ailleurs. Elles sont tout d'abord politiquement marginalisées par le rôle qu'y jouent le président et sa majorité et le contrôle qu'ils exercent.

« [Le président] préside toujours le conseil scientifique. Systématiquement, il est toujours là, c'est lui qui introduit les informations au conseil scientifique. Il y a toute une mise en scène et une personnalisation du pouvoir. » (Membre du conseil scientifique, MultiUni)

« Comme on est nombreux, il n'est pas toujours facile de fonctionner et donc le vice-président et le président ont un rôle très actif dans l'orientation du conseil scientifique et je pense que souvent le conseil scientifique a plus un rôle administratif que vraiment scientifique. On ne contribue pas à l'orientation scientifique de l'université. On a le rôle d'avaliser des décisions et un ordre du jour coordonné par le vice président et le président. On avalise beaucoup et on n'est pas souvent force de proposition. Nous sommes une grande université et, dans ce cas, il y a toujours le problème des multiples orientations si bien qu'il est difficile pour le conseil scientifique de jouer un autre rôle. Il y a bien quelques membres qui ont une responsabilité supplémentaire mais ils n'ont pas un rôle majeur. » (Membre du conseil scientifique, SciencesUni)

Des décisions sont prises mais elles reflètent ce qui a été décidé dans les instances resserrées ou lors de rencontres informelles visant à anticiper ce qui se passera en plénière. Ainsi, le président de MultiUni réunit-il en amont les enseignants-chercheurs du conseil d'administration qui appartiennent à sa liste afin de préparer la prochaine séance. Le vice-président du conseil scientifique, de son côté, multiplie les interactions avec les directeurs de laboratoire et d'institut pour connaître les avis des uns et des autres.

« On a engagé une réorganisation de la façon dont fonctionne le conseil d'administration. [...] [X s'est] chargé de faire respecter la procédure, et de repérer des problèmes éventuels, si certains sujets posent problèmes, d'alerter le président et les vice-présidents, de préparer des réponses. Une fois, on a eu un problème sur une attribution de [prime] qu'une composante avait demandée hors procédure particulière, sachant qu'on a engagé une réflexion globale pour l'affectation de ces primes. On souhaitait ne pas traiter les dossiers de manière individuelle, et voir ça avec les syndicats avant. On en parle d'abord en groupe de travail puis en comité technique paritaire, puis on valide en conseil d'administration. Donc, dans ce cas, on le retire de l'ordre du jour en séance. Il décide de ne pas soumettre la question. Ça a soulevé quelques petites difficultés. » (Membre de l'équipe présidentielle, MultiUni)

« Le nouveau vice-président du conseil scientifique est très attentif à ce qu'on pense, beaucoup plus qu'avant. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Au sein des conseils d'administration de MultiUni et de SciencesUni, la large majorité dont bénéficient les listes présidentielles réduit les possibilités d'intervention de l'opposition. Celle-ci peut au mieux apporter des amendements ou des suggestions que l'équipe présidentielle reprendra ou non.

« (Question : Avez-vous parfois besoin de faire de concessions ?) Euh... On peut discuter. La liste d'opposition peut avoir des arguments pertinents. Ils font des corrections parfois... Par exemple, sur le financement des investissements pédagogiques. On a dit que les composantes devraient participer plutôt que de prendre sur le fonds de roulement. À ce moment-là, l'opposition a dit : "oui mais, attendez, il y a des inégalités entre composantes. Est-ce qu'on ne peut pas modifier, prendre en compte certains éléments ?" On en a tenu compte pour corriger, et améliorer... » (Membre du conseil d'administration, MultiUni)

Les directeurs de composante ne sont par ailleurs pas invités à assister au conseil d'administration de MultiUni, ce qui restreint les possibilités de négociation et de débat autour des décisions au sein de cette instance et réduit l'expression d'opinions divergentes.

« Le conseil d'administration ne peut pas exprimer l'opposition. Le professeur qui porte opposition est tout seul. Les autres votent d'un seul homme (...) Le conseil d'administration fait ce que le président lui demande. Moi j'y suis allé deux ou trois fois. D'autres universités invitent les doyens de façon permanente, pas ici. Les doyens savent trop de choses, disent trop de choses... » (Directeur d'UFR, MultiUni)

« Au conseil d'administration, ça manque de participation des conseillers. Il y a deux listes et le mode de scrutin fait que la liste pro est très majoritaire. Et ces gens-là interviennent très peu parce que ça se résume souvent à une discussion entre le président et l'opposition, et la majorité a très

peu l'occasion d'en placer une. Je suis allé très souvent présenter des choses en conseil d'administration et je regrette un peu ça. » (Équipe présidentielle, MultiUni)

« Ceci dit, je sais qu'il existe une insatisfaction des directeurs de composantes qui trouvent qu'il n'y a pas assez de dialogue avec l'équipe. Ils nous appellent : "la bande du président". Je vois bien ce que cela veut dire quand j'essaie de traduire cela. Je me dis qu'il y a une frustration. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

Le rôle du bureau qui fixe l'ordre du jour du conseil d'administration de MultiUni, est secondaire parce qu'il recoupe celui des autres instances comme le cercle restreint ou le cercle élargi qui établissent déjà les périmètres d'action et les politiques à faire valider au conseil d'administration :

« Enfin, le bureau : il est rendu obligatoire par la LRU. C'est très restreint. Participent : le président, le directeur général des services, le vice-président conseil d'administration, le directeur général des services adjoint, le directeur de cabinet, le chef du service financier, l'agent comptable et un élu du conseil d'administration, un élu IATOSS et un élu étudiant. Ce sont des gens élus parmi les élus du conseil d'administration pour être au bureau de ce conseil. C'est l'instance qui est un conseil stratégique. En fait, pas du tout ! Ça ne sert plus à rien. C'est le président le premier qui le dit. On fait l'ordre du jour du conseil d'administration. Donc on discute des points importants, mais ça ne sert pas à grand-chose. » (Membre du bureau du conseil d'administration, MultiUni)

Le contrôle politique des séances est aussi observable au conseil scientifique de MultiUni même si l'expression de l'opposition est plus présente et plus facile que dans le conseil d'administration, du fait de la composition et du mode d'élection au conseil scientifique.

Quant au conseil scientifique de SciencesUni, en dehors de propositions pour les comités de sélection, il joue un rôle mineur qui se limite à des subventions aux colloques ou des programmes intra-universitaires sur des budgets de quelques dizaines de milliers d'euros puisés dans la marge de manœuvre de l'université, les débats ou refus de vote y sont très rares.

« [Il s]’occupe de la distribution du financement pour les colloques. D'autres sont responsables d'autres tâches, et il y a des sous-groupes de travail. Mais dans l'ensemble, c'est assez bien verrouillé par le président. Ce n'est pas une critique de ma part, car il est difficile de faire autrement. Le conseil scientifique a eu un rôle un temps pour la création des comités de sélection. Il a un rôle important car il fait des propositions pour les comités de sélection. Cela est toujours discuté en conseil plénier. Il y a une commission qui réunit les responsables des comités de sélection. Dans nos comités, on met toujours quelqu'un qui n'est pas de la discipline qui recrute. Ce sont des règles édictées par le président. Au sein du conseil, on a un rôle très encadré par l'ordre du jour et celui-ci est fixé par le président et le conseil d'administration » (Professeur, SciencesUni)

Le CEVU de MultiUni se démarque sur cet aspect des deux autres instances dans cette université car l'opposition y est plus présente, la majorité présidentielle ne bénéficiant que de quelques sièges supplémentaires.

« Je vous ai dit que dans le CEVU il y avait une opposition presque majoritaire, donc les responsables de cette opposition se positionnent sur les sujets sensibles comme ça. » (Membre du CEVU, MultiUni)

Le président semble par ailleurs moins investi sur les questions liées à l'enseignement et laisse plus de marge de manœuvre au CEVU.

« On a pas mal de formations à faibles effectifs, des formations à 20 étudiants et ça a un coût. Donc le président avait dit : "il faut trouver un truc pour fermer les formations à faibles effectifs". On a réorienté cette idée en disant : "pourquoi on fermerait les faibles effectifs s'il y a de bons taux de réussite et une bonne insertion". (...) On a construit un système qui donne des règles de fermeture en fonction de trois indicateurs. (...) Sur l'histoire des ouvertures/fermetures, il avait donné une consigne et on a fait quand même assez différemment. Mais il accepte tout à fait. Alors indépen-

damment des personnes, qu'est-ce qu'on pourrait attendre de mieux en termes d'organisation... »
(membre du CEVU, MultiUni)

Contrôlées politiquement, les instances sont aussi contrôlées techniquement par la préparation en amont des décisions par les services centraux. Ainsi, les commissions *ad hoc* du conseil d'administration qui préparent les décisions comportent une large majorité d'administratifs. C'est le cas notamment de la commission financière de MultiUni qui est constituée en partie par des représentants des services centraux chargés de la finance :

« On a demandé qui est intéressé au sein du conseil d'administration. Y en a qui se sont spontanément désignés. Sinon, il faudrait un vote. (...) Dans cette commission, les représentants du conseil d'administration représentent la moitié et une autre moitié est occupée par des représentants des services financiers ainsi que le directeur général des services. » (Membre du conseil d'administration, MultiUni)

Les réunions du conseil scientifique de MultiUni sont quant à elles préparées par la commission permanente de la recherche qui regroupe le vice-président du conseil scientifique et les directeurs des instituts fédératifs de recherche qui abritent les laboratoires de recherche. C'est au sein de cette commission que se discutent les décisions. Les paramètres d'allocation des budgets sont par exemple discutés et mis au point au sein de cette commission. Il ne reste plus au conseil scientifique qu'à entériner les propositions ou à choisir entre des alternatives maîtrisées.

« On a déterminé les paramètres possibles en équipe restreinte avec le président et les directeurs d'institut. On fait des simulations en privilégiant tels ou tels paramètres. Au conseil scientifique mon collègue vice-président conseil scientifique et le président vont dire : voilà ce qu'on vous propose comme hypothèses. Ça sera présenté en séance... Voilà les hypothèses... On regarde les implications. (...) Tant qu'on fournit aux personnes concernées des hypothèses, on travaille dessus : Voilà l'impact que ça peut avoir. On dit : ce système-là serait peut-être le mieux. » (Membre du conseil scientifique, MultiUni)

« Par un concours de circonstances, j'ai été dans ce qu'on appelle la commission permanente de la recherche, qui prépare les conseils scientifiques. Tout est décidé au sein de ce petit sérail. Ça a été très instructif, parce que moi j'arrivais : je n'y connaissais rien à rien. J'ai pu être témoin pendant deux ans et demi, dans l'arrière-cuisine du conseil scientifique. En fait c'est la même chose avec quatre fois moins de monde et tout le monde vote oui. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

1.4. Conclusion

La centralisation de la prise de décision est organisée par la création de dispositifs *ad hoc* et un accès direct limité – les acteurs qui en parlent disent n'y recourir que dans des cas importants – mais possible aux décideurs. Elle a pour corollaire un certain affaiblissement des instances statutaires. Cela est particulièrement remarquable pour le conseil d'administration : la loi LRU, en réduisant sa taille et en recourant à un système d'élection renforçant les listes majoritaires visait à en faire l'organe du président et dans deux des établissements étudiés (SciencesUni et MultiUni), il y a bien eu renforcement de la capacité de l'équipe présidentielle et de l'administration centrale à contrôler l'ordre du jour et la prise de décision dans cette instance. À LettresUni, le président et son équipe se trouvent dans une position plus complexe puisqu'ils doivent mettre en place des dispositions – comme le passage aux RCE – qui découlent de la LRU alors que la majorité présidentielle qui compose le conseil d'administration est opposée à la LRU. Leur marge de manœuvre s'en trouve plus restreinte et ils sont donc plus contraints à composer que leurs homologues des deux autres établissements.

Remarquons enfin que cette centralisation des décisions présente deux caractéristiques remarquables. Elle n'est tout d'abord pas strictement hiérarchique. Les cercles concentriques que nous avons décrits ne s'emboîtent pas mécaniquement les uns dans les autres et ne se recourent pas

exactement. Autrement dit, leurs contours ne sont pas complètement nets et incluent ou excluent certains acteurs selon les domaines de décisions. Deuxièmement, les cercles décisionnels sont constitués dans leur grande majorité de personnes choisies par les présidents. Il s'agit donc, pour reprendre l'expression de E. Lazéga et O. Wattebled (2010) de collégialité « top down », les décisions étant prises de manière collective entre des personnes qui n'ont pas été choisies par leurs pairs (ce qui correspond à la collégialité traditionnelle de type « bottom up ») mais par les responsables en poste.

Partage des rôles et coopération entre le politique et l'administratif

La centralisation des décisions que nous venons de décrire repose dans les trois établissements sur une double hiérarchie dont les deux têtes (le président pour l'équipe des vice-présidents et le directeur général des services pour les services centraux) travaillent en étroite collaboration. Dans les trois établissements, on observe ainsi : un président qui anime son équipe de vice-présidents et de chargés de mission ; un directeur général des services qui est reconnu et agit comme le supérieur hiérarchique de ses services centraux ; un président et un directeur général des services qui coopèrent étroitement ; des vice-présidents et des chargés de mission en interaction étroite avec les services centraux mais qui ne se comportent pas comme les chefs de ces services.

Dans les trois établissements, les rapports entre politique et administratif sont donc gérés de la même manière. Ils semblent par ailleurs apaisés : nous n'avons pas recueilli de propos d'administratifs estimant que le politique empiète sur leurs prérogatives, ni de propos d'élus ou d'enseignants-chercheurs déplorant une emprise de l'administratif sur le politique, comme nous avons pu l'entendre lors d'enquêtes précédentes.

2.1. Des coopérations étroites entre président et directeur général des services dans les trois établissements

Dans les trois cas, on observe des relations étroites de complète coopération entre le président et le directeur général des services. Ils forment un véritable binôme à la tête de l'université, comme le disent ces deux directeurs généraux des services.

« Concrètement, avec XX, j'ai vraiment un travail très en lien avec lui. On se voit au moins deux fois par jour. Assez tôt, 7 h 45 pour faire le point sur les dossiers. Puis le soir, lorsque je lui amène les parapheurs à signer. Les entrevues sont d'une durée variable, mais on se voit au moins deux fois par jour. Souvent plus. On travaille pas mal sur les projets, l'échange d'information est réciproque. »

« Le président est beaucoup plus impliqué dans la gestion quotidienne de l'établissement, ce qui n'était pas le cas de [son prédécesseur]. Cette implication est parfaitement coordonnée. Je n'ai pas eu de surprises. Tout est concerté entre nous. Nous nous voyons tous les matins de 7 heures à 7 heures 30. »

Leur complémentarité et leur bonne coopération sont reconnues par les membres de l'université, qui les considèrent l'un et l'autre comme des interlocuteurs privilégiés qui se partagent le pouvoir de direction.

« Souvent, on nous demande vite de chiffrer ça, parce que c'est urgent, ou il y a une réunion au ministère. Et il faut sortir des chiffres. En général, je vois ça avec le président et le directeur général des services. Et ce sont des demandes qui viennent de l'un ou l'autre. Mais on présente directement au président. Mais c'est un binôme, on présente aux deux. » (Services centraux MultiUni)

« En revanche, pour les postes clefs, *in fine*, c'est [le président] qui décide. Poste de directeur de la recherche et de la valorisation, poste d'agent comptable et directeur financier, poste de directeur des ressources humaines, etc. Mais même pour ces postes-là, il lui [directeur général des services] demande de faire une présélection et de lui proposer ceux des candidats qui ont été présélectionnés. (...) Il s'agit d'une gouvernance à deux, l'un qui est le chef de l'administration, l'autre qui est le président. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

Cette coopération entre les deux hommes n'est pas en soi surprenante, notamment parce que les présidents peuvent se séparer des directeurs généraux des services qui ne partageraient pas leurs objectifs ou avec lesquels ils ne s'entendraient pas sur la manière de les atteindre. En revanche, le partage des rôles apparemment équilibré entre eux, et plus largement, le discours récurrent sur l'existence d'une séparation claire et respectée entre l'administratif et le politique sont plus étonnants et inhabituels³.

2.2. « Les élus fixent les objectifs et l'administration les met en musique »

Dans les trois établissements, la répartition des rôles entre les administratifs et les élus semble en effet claire et cela est apprécié. Dans chaque université, on observe une forte symétrie entre les propos tenus.

« Simplement, je trouve que dans cette université, ce qui est vraiment très, très bien, c'est qu'il y a une répartition très claire des rôles entre les élus et l'administration. Les élus sont au niveau de la stratégie, ils ne se mettent pas en tête de diriger les services administratifs de l'établissement. Donc du coup pour le rôle de directeur général des services, c'est très bien, ça permet de diriger les services. L'interaction politique/administration est vraiment très bonne et claire. » (Services centraux, SciencesUni)

« Le président ici a dit ce message : l'administration doit réaliser les objectifs fixés par le politique dans le contrat quadriennal. C'est très borné, cloisonné et c'est bien comme cela. Les politiques sont courageux et l'administration met en musique. On leur a dit toutes les semaines pendant quatre ans. Le message est clair. Je n'ai jamais entendu de contestation. (...) Le président dit : on fait cela. Avec lui, on n'est pas déçu car il est carré de chez carré. Il aime les procédures. C'est clair pour tout le monde. Avec les chercheurs c'est différent, ils ont horreur de ce qui est explicite. Donc ici, contrairement aux universités voisines, on a un contrôle total de l'administration et pour le président, si une personne remet en cause la décision, cette personne doit démissionner. S'il a eu un doute par rapport à quelqu'un, c'est réglé à la hache en 48 heures. L'administration, c'est cela. Chacun dans son rôle. Si on veut faire progresser l'université, on ne peut travailler contre l'administration. Tous ceux qui ont essayé ont perdu. Ils n'ont pas perdu, ils ont revu leurs projets. On ne peut faire passer un projet sans l'administration. On voit le coût des réformes. On ne peut les faire sans eux. Il faut une appropriation et une adhésion. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

Les administratifs se définissent comme ceux qui mettent en œuvre les politiques de l'établissement et se félicitent du portage politique dont ils bénéficient dans la réalisation de leur tâche et donc du soutien qu'ils reçoivent. Partout prévaut le sentiment que le président est porteur d'un projet, qu'il s'appuie sur l'administration pour le réussir et que celle-ci peut d'autant plus facilement le réaliser que le président est derrière elle pour cela. Les intéressés mettent ainsi en avant le souci de différenciation du rôle de chacun : l'instruction des dossiers est du ressort de l'administratif alors que le politique intervient sur la prise de décision et fixe la ligne à suivre.

« J'essaie de me tenir informé des différents axes politiques choisis par la maison. Pour cela, j'assiste à une quantité industrielle de réunions qui me prennent une bonne partie de mon temps puisque, pour pouvoir assumer mes missions, il faut que je sache quelles sont les priorités de l'université, les axes retenus par l'équipe de direction. (...) Mais mon rôle, c'est essentiellement d'écouter, de traduire puis de proposer des modèles de gestion compatibles avec les projets de l'université. » (Services centraux, SciencesUni)

3. À LettresUni par exemple, nous avons observé lors d'une étude menée à la fin des années 1990 que les membres de l'université reprochaient au secrétaire général de l'époque d'empiéter sur le politique. Dans d'autres établissements, nous avons au contraire un phénomène inverse et des élus (les vice-présidents) qui se comportaient comme des responsables hiérarchiques des services centraux et tendaient à marginaliser le secrétaire général. Reprenant la typologie de S. Dion (1986) S. Mignot-Gérard (2006) avait alors parlé dans le premier cas de « technocratie » et le second de « politisation fonctionnelle ».

« Entre le pilotage, l'administratif, le stratégique... l'administratif fait des hypothèses, le président choisit, et transmet aux équipes administratives pour exécution. Il faut que ça fasse un cercle vertueux. J'ai le même président depuis 2005, il est naturellement comme ça, et je n'ai pas vu de changement. Je pense qu'aujourd'hui le président n'est plus seulement l'élu comme avant qui faisait de la représentation. L'autonomie a renforcé une tendance qu'on avait déjà un peu avant. Le président est un manager, un gestionnaire. S'il n'a pas un goût de la gestion... Ce n'est pas à lui de faire les calculs, à faire le travail de l'équipe administrative, mais il doit savoir lire un tableau d'indicateurs. Il doit être gestionnaire, être manager. Et il doit voir que ce qu'il conduit, c'est un gros paquebot, pas un petit truc où on peut virer tout de suite. » (Services centraux, MultiUni)

« Parce que je pense qu'il faut bien distinguer le rôle de l'administratif et du politique et je crois que c'est important (...) Le responsable [d'un service central] se mêle un peu de tout en disant : "non, il ne faudrait pas faire ça, il faudrait faire ça". Tu permets, c'est le politique qui décide. Ce n'est pas que son avis n'est pas intéressant mais il faut que chacun garde sa place. Et donc, au comité technique paritaire, il faut bien qu'ils voient que c'est une décision politique. (...) On y est peut-être plus sensible depuis qu'on a changé aussi de secrétaire général qui est maintenant un directeur général des services. Le précédent, c'était le genre de choses, ne pas mélanger le côté administratif et le côté politique... Il allait partir en retraite. Il y avait des clashes sur la campagne d'emplois. Ils faisaient ça dans leur coin avec le directeur des ressources humaines et on apprenait ça incidemment entre deux portes. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

À SciencesUni, cette répartition des tâches est illustrée par l'existence de deux comités accompagnant le passage aux RCE. Le comité de pilotage est présidé par le président alors que le comité de projet est placé sous la responsabilité du directeur général des services : le premier a une visée essentiellement politique alors que le second s'attache davantage à la réorganisation des services après le passage aux RCE. Là où le président joue les leaders, le directeur général des services joue davantage les managers. C'est à lui de mettre en œuvre au niveau administratif les décisions politiques et de les adapter. Il ne faudrait cependant pas en déduire que le directeur général des services (et plus largement l'administration) n'a pas de marge de manœuvre. La création d'une direction de la recherche dans cet établissement est assez révélatrice du partage effectif des rôles. Pour le président, il s'agit de créer un interlocuteur unique pour les laboratoires, de sortir les budgets de recherche des composantes et de les regrouper dans une seule unité budgétaire afin de marquer la priorité accordée à la recherche, et rendre opérationnelle sa politique scientifique. Le directeur général des services a effectivement « mis en musique » cette décision mais il a aussi écrit plusieurs lignes de la partition. Il a ainsi convaincu le président de ne pas doter cette direction d'un service financier et d'un service de gestion du personnel, ces deux fonctions restant rattachées aux directions financières et des ressources humaines.

« [Le directeur général des services] lui a dit que, lorsqu'on est passé aux RCE, on a centralisé dans un but de contrôle de la masse salariale de l'établissement et que, à son avis, c'était contradictoire de se mettre à gérer de la masse salariale au niveau recherche. Il a dit qu'on ne peut pas faire comme les organismes de recherche. Car ils ne font que de la recherche et nous, on fait de l'enseignement et de la recherche. On a eu ce point de discussion mais finalement [le président] a laissé mettre en place ce schéma que [le directeur général des services] proposait. » (Services centraux, Sciences-Uni)

On voit ainsi que le partage entre les deux volets n'est pas si tranché et imperméable que ne le disent les interviewés. Dans ce cas précis, le choix « technique » de l'organigramme et des attributions de la nouvelle direction de la recherche respecte l'orientation politique générale mais en défend une option moins radicale. Réciproquement, le fait que le président revienne régulièrement à la charge afin de transformer l'organigramme de la direction de la recherche pour en faire une entité plus indépendante montre qu'il s'immisce aussi dans l'exécution. Toutefois, s'il y a bien une certaine porosité, elle reste limitée et, dans les trois établissements, personne n'exprime de sentiment d'empiètement ou de recouvrement entre les fonctions.

2.3. Les vice-présidents actifs mais qui ne se posent pas comme supérieurs hiérarchiques des services centraux

Cette séparation entre l'administratif et le politique se voit également dans la coexistence d'un double système de relations hiérarchiques parallèles mais en interaction, celui qui lie le président et ses vice-présidents d'une part et celui qui existe entre le directeur général des services et les services centraux d'autre part.

D'un côté le président pilote donc son équipe de vice-présidents et de chargés de mission. À SciencesUni, lors de la composition de son équipe, le président a réduit le nombre de vice-présidents aux seuls vice-présidents statutaires et au vice-président Étudiants, et il a nommé un petit nombre de chargés de mission (dont certains sont simultanément vice-présidents statutaires) qui ont la responsabilité d'un mandat spécifique et ciblé (par exemple la valorisation), portant notamment sur l'évaluation d'activités particulières de l'université (la recherche, le fonctionnement de l'administration...). Ces chargés de mission sont sous la direction directe du président qui fixe les grandes orientations et leur demande de piloter les projets.

« Un autre axe important a été la mise en place d'un appel d'offres concernant des projets d'initiative pédagogique (PID) chaque année. [Le président] a souhaité mettre en place cet appel de la même façon qu'on a des appels d'offre en recherche. En sélectionnant des projets, on permet aux porteurs de ces projets d'avoir des financements et de réaliser leurs innovations. En tant que chargé de mission, c'est moi qui orientais, pilotais cet appel d'offres. (...) Il s'agit de recueillir tous les dossiers de demande, d'en faire l'expertise avec des rapporteurs internes à l'université, de sélectionner les projets, de donner un certain nombre de recommandations, soit pour améliorer les dossiers, soit pour permettre une meilleure faisabilité. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

Ils travaillent au quotidien en lien direct avec les vice-présidents et le président lui-même si besoin est :

« Les chargés de mission sont rattachés à la présidence, donc XX. On travaille en direct avec les vice-présidents. Je travaille pratiquement au quotidien avec mon vice-président CEVU... Le vice-président... mon vice-président c'est affectif... le vice-président CEVU, YY et le vice-président conseil d'administration ZZ. C'est vraiment un travail quotidien. Est-ce que je peux me permettre de l'humour ? C'est un travail de 26 h/24. C'est très important parce qu'il y a beaucoup d'informations et on est obligé d'échanger et de prendre des décisions et on ne peut pas toujours prendre des décisions. Je travaille aussi avec [le président] mais au lieu de l'embêter toutes les heures, je passe par les vice-présidents. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

Dans le cas d'une équipe très resserrée comme à SciencesUni, le vice-président conseil d'administration devient un peu le chef d'orchestre puisqu'il n'y a pas de vice-président Ressources humaines ou de vice-président Finances et que les chargés de mission sont en charge de missions ciblées. Ces derniers n'ont donc ni compétence opérationnelle propre ni lien hiérarchique sur les services administratifs. Leur objectif est de faire une analyse de la situation, de formuler des propositions tout en associant les services administratifs et composantes concernés et d'accompagner la mise en œuvre des décisions prises par la présidence sur la base de leurs propositions.

« Depuis l'élection [du président], la LRU, le rôle du vice-président conseil d'administration est plus central. Il est devenu prépondérant : il est quelque chose entre le directeur de cabinet, le chargé de mission, le chargé de suivi... » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

La situation est très comparable à MultiUni. Le vice-président conseil d'administration qui est aussi vice-président Finances a aussi un rôle central avec le vice-président Ressources humaines et ils travaillent de manière coordonnée. Les vice-présidents délégués, tous choisis dans le corps universitaire par le président, sont également investis d'une série de missions spécifiques qui accompagnent la mise en œuvre des politiques de l'établissement. Par exemple, le vice-président chargé de la gestion

des ressources humaines assure le lien entre les responsables des ressources humaines des composantes et l'université, et il relaie les orientations de l'université.

« Son rôle de vice-président est d'accompagner les services dans leur mission de gestion des Ressources humaines, et de faciliter les choses vis-à-vis des personnels enseignants et BIATOSS, de faire passer les messages du président et du conseil d'administration. Son rôle est un rôle de facilitateur vis-à-vis de toutes les instances : facilitateur vis-à-vis de toutes les décisions qui sont prises, et même en amont, il a un rôle politique d'accompagnement. » (Équipe présidentielle, MultiUni)

Cette fonction de relais est commune à la plupart des vice-présidents délégués, et assure la communication au sein de l'université de la présidence vers les composantes.

À LettresUni, le président s'est entouré de vice-présidents délégués en plus des vice-présidents statutaires et se trouve donc au centre d'une équipe présidentielle d'une dizaine de personnes. Il s'appuie en particulier sur le « noyau dur » des vice-présidents statutaires mais travaille aussi en étroite concertation avec les autres vice-présidents en fonction des dossiers à traiter ou de l'actualité. Il ne faut certes pas surestimer la cohésion de l'équipe (les vice-présidents disposent d'une importante liberté d'action et de parole, et tous ne sont pas impliqués au même degré dans le fonctionnement du bureau), cependant la force de l'équipe de l'actuel président réside dans sa capacité à tenir une ligne politique plus cohérente et plus continue que son prédécesseur.

De l'autre côté, les directeurs généraux des services sont pleinement en charge de leurs services et considérés par ces derniers comme leur supérieur hiérarchique. Ils ne sont pas court-circuités ou concurrencés par les vice-présidents ou le président. Un administratif qui s'était directement adressé au président avant d'aller voir le directeur général des services s'est vu rappeler la voie hiérarchique par son directeur général des services.

« Je me garderais bien d'intervenir directement auprès du président. Ça m'est déjà arrivé d'intervenir directement. [...] Donc, j'ai adressé un mail au président, et en copie au directeur général des services et au vice-président CEVU, en disant que je m'étonnais parce qu'on n'avait pas du tout été informé. J'ai reçu un courrier sanglant du directeur général des services, comme quoi je n'avais aucun respect de la voie hiérarchique. Donc maintenant, je me garde bien de poser la question au président. » (Services centraux)

Les relations entre les vice-présidents et les services centraux sont fréquentes mais il apparaît aussi que ces acteurs travaillent en « bonne intelligence », les vice-présidents intervenant sur les points spécifiques qui leur ont été confiés trouvant chez les administratifs un soutien et une aide et soutenant ces derniers dans les cas où cela est nécessaire.

Ainsi, à SciencesUni, ce membre des services centraux et le vice-président conseil d'administration travaillent-ils ensemble sur le chantier de l'audit de l'administration qui a été confié au dernier.

« Là aussi, c'est très ponctuel et ça dépend de leur domaine de compétences. Là aussi je peux en voir un pendant trois semaines et après ne plus le voir pendant six mois. C'est très cyclique, ça dépend des pics d'activités. (...) Il se trouve que pour mon domaine de compétences... C'est le vice-président conseil d'administration qui [...] est plutôt chargé de suivre ces problèmes. [...] C'est plus avec lui que je parle, on se téléphone. Alors pas quotidiennement, ça dépend des périodes. Il peut y avoir des saisons où on se voit beaucoup et des périodes où nos activités respectives font que l'on travaille moins ensemble... » (Services centraux, SciencesUni)

Dans cette même université, certains services centraux font appel au vice-président CEVU pour connaître le point de vue des enseignants ou tenir compte d'éléments liés à la pédagogie.

« Le vice-président CEVU est là depuis plus longtemps. Il a une très bonne mémoire et connaissance de l'offre de formation (...), il défend les enseignants-chercheurs dans le sens où il explique qu'ils ont de plus en plus de choses à faire et que le rôle de [directeur des études et de la vie étudiante] est de prémâcher les choses pour que les enseignants-chercheurs ensuite n'aient plus qu'à

décider. (Question : Vous le contactez dans quels cas ?) Dans tout. Dans un contentieux. Parfois, on a besoin d'un point de vue pédagogique parce qu'on n'est pas complètement rigide. On a besoin de savoir ce qu'on peut faire. » (Services centraux, SciencesUni)

Le constat est le même à MultiUni. Les vice-présidents n'ont que peu d'emprise sur les services administratifs. La gestion du budget et les ressources humaines, deux enjeux principaux de la LRU, sont essentiellement contrôlées par le directeur général des services, et non par les vice-présidents référents qui n'ont qu'un rôle marginal et ponctuel. C'est au directeur général des services que s'adressent les responsables des ressources humaines, et non au vice-président Ressources humaines. Celui-ci se repose sur la compétence technique des agents administratifs et, compte tenu du caractère sensible et éminemment politique de la question salariale, doit se coordonner en permanence avec le vice-président conseil d'administration et le président. Les questions de périmètre semblent dans ce cas plus fortes entre les vice-présidents qu'entre les vice-présidents et les administratifs, comme le montre la citation qui suit.

« (Question : Vous me parlez du vice-président Ressources humaines qui est donc dans l'équipe restreinte. C'est quelqu'un avec qui vous travaillez aussi ?) Oui, tout à fait, alors ça c'est un poste qui est apparu assez récemment. Ça fait un peu plus d'un an, avant il n'y en avait pas mais il y avait une personne qui jouait ce rôle, c'était le vice-président du conseil d'administration. Donc, euh... Il y a eu un changement d'équipe en fait, un renouvellement d'équipe il y a un peu plus d'un an. Et euh... Donc, à ce moment-là, on a décidé de mettre un vice-président Ressources humaines (*il hésite*). Bon, c'est vrai que ce n'est pas simple. C'est pas si évident parce qu'on se rend compte quand même que le vice-président conseil d'administration continue à jouer un rôle en matière de Ressources humaines, parce que les ressources humaines sont quand même assez stratégiques, que ce soit en masse salariale, en gestion des individus, des carrières, etc. (...) Bon à côté de ça parfois il assure par exemple la présidence des groupes de travail, bon euh... certaines commissions paritaires... il est là dans la majorité des réunions. (Question : C'est-à-dire que c'est une question investie par le président, par le vice-président conseil d'administration et donc du coup il est moins autonome...) Il est moins autonome et alors c'est vrai que sur certaines questions, par exemple, la question de la campagne d'emplois, je vois que c'est quand même une question très, très politique tous les ans et... Mais même le directeur général des services s'en empare, [...] et le président y travaille également parce qu'il ne peut pas faire autrement parce que c'est vraiment son rôle. Et comme c'est très, très stratégique au bout, tout le monde y met un peu... Enfin c'est un travail collaboratif, collégial. Du coup, effectivement, c'est pas le vice-président Ressources humaines, on ne peut pas dire que ce soit le vice-président Ressources humaines qui porte la campagne d'emplois. Je dirais au contraire, sur la campagne d'emplois, il est très peu présent quand même. » (Services centraux, MultiUni)

À LettresUni, les relations entre les vice-présidents et les services centraux se caractérisent par une répartition des responsabilités qui renvoie à la représentation qu'ont les acteurs de ce qui est « administratif » et de ce qui est « politique ». Ainsi, le vice-président Ressources humaines a-t-il pris en charge la gestion des enseignants-chercheurs, tandis que le directeur général des services s'occupe de celle des BIATOSS et que le vice-président Finances fixe les grandes directions et laisse le « technique » aux services centraux.

« [Le vice-président Finances] n'y connaissait rien avant de venir, et c'était une demande du président. Le président souhaitait que le vice-président Finances soit un vice-président politique, pas technique. [Le vice-président Finances] refuse de comprendre un certain niveau de technicité. Pour ça, il y a un service financier, il y a une agence comptable, il y a la cellule de pilotage, un service des marchés... Donc, des gens très compétents dont c'est le métier. En tout cas, ce n'est pas le sien. Il ne va pas refaire les calculs derrière les gens. La volonté du président, c'était d'avoir quelqu'un qui donne des lignes de direction et qui est capable de faire travailler les autres. (...) Il ne porte pas de jugement, mais son objectif, au conseil d'administration par exemple où il présente les décisions budgétaires modificatives (DBM), c'est d'expliquer, ce que ça traduit en termes d'engagement scientifique et d'engagement pédagogique. Pas juste faire une liste de chiffres. » (Services centraux, LettresUni)

Cette répartition des rôles et l'existence d'une double hiérarchie, l'une politique et l'autre administrative, ne se traduisent pas par un cloisonnement entre administratifs et élus. Vice-présidents et services centraux sont en interaction régulière. De plus, comme on l'a vu plus haut, les instances *ad hoc* qui ont été créées mêlent toujours des élus et des administratifs qui sont ainsi informés des orientations politiques et peuvent aussi apporter des suggestions. Ce qui floute à nouveau les frontières entre l'administratif et le politique mais sans pour autant les brouiller ou les faire entrer en concurrence.

« Donc la culture de l'utilisation des indicateurs était relativement faible au moment où je suis arrivé. Cette culture s'est développée et ça s'est matérialisé notamment par le fait que le président a souhaité que je fasse partie du bureau, ce qui m'a permis de voir un peu quels étaient les enjeux stratégiques de l'établissement. Et de répondre aux demandes d'indicateurs qui y étaient liées. » (Services centraux, LettresUni)

« Quand on a des projets, le président en parle, en parle à l'équipe de direction, en comité technique paritaire, on monte, un projet etc. Il y a une interaction entre les groupes d'élus et les administratifs. Et je suis un peu le lien entre les deux. Le groupe politique, j'y assiste, mais je ne suis pas politique à la base, donc ce n'est pas à moi de faire les choix, mais je peux conseiller. Je peux aider à faire des hypothèses, à les évaluer, les quantifier, au niveau financement, au niveau réglementaire, au niveau faisabilité. L'avantage pour moi d'être dans ces instances, c'est aussi de relayer à mon pôle les idées en cours et les projets. Ma mission a beaucoup évolué dans le rôle vis-à-vis de l'équipe et du président : j'ai un rôle d'expertise et de conseil beaucoup plus important. On ne peut plus prendre de décision sans évaluer, en plus, en moins, etc. Ça rend le travail beaucoup plus intéressant. » (Services centraux MultiUni)

2.4. Conclusion

En conclusion, nous avons montré que les trois universités sont caractérisées par un gouvernement bicéphale dont les deux têtes travaillent en étroite coopération. Alors que l'une fixe les orientations et anime une équipe de vice-présidents et chargés de mission, l'autre dirige les services centraux et met en œuvre les orientations politiques. Chacun tient ses troupes et est reconnu par celles-ci mais les interactions, les coopérations, les situations de co-décision entre les deux domaines sont fréquentes et même encouragées par des dispositifs formels. Du coup, les frontières entre l'administratif et le politique ne sont pas, comme on vient de le voir, aussi étanches que ne l'affirment les uns ou les autres, mais elles sont suffisamment délimitées pour que personne n'ait le sentiment qu'elles sont violées.

Ce mode de fonctionnement dual mais en interaction renforce la centralisation des établissements en constituant des équipes politiques très cohésives et des services centraux qui travaillent dans le même sens⁴, mais aussi en articulant les missions des uns à celles des autres et en co-définissant les choix et leur mise en œuvre.

4. Il y a bien sûr des tensions. D'une part, certains vice-présidents sont moins actifs ou marginalisés mais cela ne se traduit pas par un éclatement ou par un comportement de défection. D'autre part, certains chefs de service centraux ne partagent pas totalement les vues du directeur général des services, mais cela reste marginal.

Une centralisation qui est également administrative

Dans les trois établissements, le passage aux RCE a occasionné une masse de travail supplémentaire et suscité de nouvelles activités puisque la masse salariale est dorénavant gérée par les universités : outre la croissance spectaculaire du budget (multiplié par 3 à 4 fois du jour au lendemain) de nouveaux domaines de compétence ont dû être investis. De nouveaux outils informatiques, comme SIFAC⁵, ont été mis en place au même moment et ont suscité une réorganisation de procédures et de la répartition des tâches. Il s'en est suivi un processus général de renforcement des services centraux, de manière quantitative, par la création de postes et de nouvelles fonctions, et qualitative par la centralisation de tâches autrefois situées dans les composantes, d'informations détenues par ces dernières et des mesures visant l'harmonisation des pratiques.

« Pour nous, quand l'université est passée à l'autonomie en 2009, ça a été la disproportion budgétaire suite à l'intégration de la masse salariale. Ça a décuplé le budget. L'intégration de masse salariale, outre l'impact budgétaire, a entraîné des changements dans les métiers qu'on exerçait. Au niveau de la gestion de la masse salariale, mais aussi des systèmes d'information performants comme SIFAC et SAP qui sont des logiciels comptables et financiers, de nouveaux outils, avec une organisation nouvelle des tâches pour l'ensemble de l'université, pas seulement les services centraux. Ce sont des changements auxquels il a fallu s'adapter, dans l'esprit parce que c'était nouveau, et dans les faits par une adaptation des personnels par des formations, un changement de mentalité et un changement d'exercice du métier. Et des nouveaux métiers, notamment tous ceux liés à la masse salariale. Avant, on faisait de la dépense, on avait des salaires de contractuels. Et là, masse de 1800 personnes à payer. » (Services centraux MultiUni)

3.1. Des services centraux renforcés

Pour faire face aux nouvelles tâches qui reviennent aux universités, les établissements ont fait le constat d'un déficit en compétences et en nombre.

Ce constat est particulièrement criant à MultiUni dont les services centraux sont particulièrement peu étoffés. Le passage aux RCE justifie alors une affectation dans les services centraux de postes originellement attribués aux composantes. Les créations et les remplacements de postes administratifs sont ainsi alloués à des services centraux considérés comme trop squelettiques et insuffisamment dotés pour faire face aux nouvelles responsabilités, ce qui permet de renforcer l'organigramme.

« Il y a eu un renforcement du service, on a un attaché de plus. Et on a créé pour chaque cadre A dans les bureaux un poste d'adjoint. » (Services centraux, MultiUni)

Il n'est cependant pas uniquement question de nombre, mais aussi de compétences. Dans les trois établissements, a donc été mise en place une politique de « repyramidage » : il s'agit de renforcer les compétences en place en transformant des postes de catégorie C qui se libèrent par des postes de catégorie B ou A.

5. SIFAC, Système d'Information, Financier Analytique et Comptable est un logiciel qui permet de suivre les budgets et la comptabilité de l'établissement. Il rend aussi possible la mise en place d'une comptabilité analytique. Il a été développé par l'entreprise SAP en collaboration avec l'Agence de Mutualisation des universités et Établissements (AMUE). Son introduction est fortement préconisée par l'IGAENR.

« Le niveau des dossiers a augmenté. On a récupéré la gestion des enseignants-chercheurs. Avant le ministère le faisait : c'étaient des gens de niveau A et A+. On se rend compte qu'on a besoin de gens B+ ou A pour gérer ces dossiers parce que ce sont des dossiers complexes. On y avait réfléchi au moment du projet de passage à l'autonomie. On a remonté les postes. L'état des lieux avec l'IGAENR a permis de faire un plan d'attaque, il y a eu des préconisations, et en fonction, on s'est adapté à ce qui manquait. J'ai fait un projet, un argumentaire au président pour le redéploiement de postes et le recrutement de contractuels. On a eu deux B supplémentaires. Et un poste B redéployé en A. C'est pas terminé : au fur et à mesure des départs, on essaie de passer sur du niveau B, et de ne plus avoir de niveau C. Non pas que les agents C ne soient pas bien, mais on ne peut pas les rémunérer à la hauteur du travail. » (Services centraux, MultiUni)

Le passage aux RCE a en effet occasionné le transfert vers les établissements d'activités qui étaient auparavant effectuées par les directions parisiennes sans que les services centraux locaux n'y soient préparés. Les établissements qui ont en premier franchi le pas, en janvier 2009, ont ainsi découvert les multiples implications qu'avait le transfert de la masse salariale vers les universités.

« On est passé à l'autonomie en 2009. On y allait à l'aveuglette à l'époque. Ce qui nous a manqué, c'est du conseil et de la formation. On l'a dit au ministère. On a découvert les problèmes au fur et à mesure. Par exemple, du jour au lendemain, il a fallu gérer les accidents du travail. Le rectorat a transféré le dossier mais on n'avait pas de compétence là-dessus. En plus, parfois, la réglementation n'avait pas suivi : les textes n'étaient pas adaptés. Pour certains cas, on ne savait pas quel service était compétent. Les retraités de l'université, pour l'action sociale, on ne savait pas si c'était de la compétence de l'université ou du rectorat. » (Services centraux, MultiUni)

Le renforcement des compétences passe également par le recrutement de personnels ayant de nouveaux profils, dont pour certains une expérience dans le privé, ou bien dans la fonction publique territoriale, plutôt qu'issus du corps des CASU.

« De formation Sciences Po, un DEA de prospective internationale, une expérience dans la territoriale sur la gestion de projet et de fonds européens. Ensuite un concours d'administrateur territorial donc 18 mois de formation à l'INET dans la foulée et un poste de DGA au développement économique... (Question : D'accord, donc à la région ?) A la région. Ce qui concerne tous les champs du développement économique dont l'innovation et la recherche. Et en fait c'est par ce biais là que j'ai commencé à fréquenter l'université, et donc c'était une évolution de carrière à ce moment-là. » (Services centraux)

L'acquisition des compétences nécessaires est aussi passée par la mutualisation des expériences et des connaissances au sein de réseaux professionnels qui se sont renforcés et structurés car tous les établissements passés aux RCE se sont retrouvés confrontés aux mêmes questions. Le réseau des responsables ressources humaines a été particulièrement actif et a joué un rôle important de support. Mais d'autres réseaux, dont un dédié aux RCE, se sont constitués au cours des dernières années.

« Maintenant c'est réglé. Pour trouver des solutions, on a activé les forums Ressources humaines, avec les 18 directeurs de Ressources humaines des universités passées à l'autonomie. Et on a posé la question au ministère. Ça a permis de se monter en réseau, qui nous manquait. Il n'y avait pas ce fonctionnement en réseau, dans le cadre de l'université comme ça existe en CROUS. Le réseau permet d'échanger avec des gens qui ont déjà traité le problème, étudié les textes, ils ont des réponses. Le réseau a deux ans. Ce n'était pas dans les valises de la réforme mais c'est apparu comme un besoin. » (Services centraux, MultiUni)

Remarquons toutefois que ce sont surtout les services financiers et de gestion des ressources humaines, ainsi que les cellules de pilotage ou de contrôle de gestion qui ont bénéficié de (et en même temps subi) ces grands bouleversements et qui ont vu leur place, leur importance et leur rôle considérablement augmenter dans les années récentes.

C'est aussi dans ces services que l'on rencontre ce que l'on peut appeler des « entrepreneurs de rationalisation⁶ » : directeur général des services, responsable de la cellule de pilotage, directeur des ressources humaines, directeur de la recherche ou directeur financier, ils ont tous la caractéristique d'être convaincus que l'université fonctionnera mieux si des tableaux de bord sont développés, des indicateurs sont définis, des logiciels de gestion et des systèmes d'information permettant de savoir ce qui se passe et d'intervenir dès qu'une anomalie est détectée sont mis en place, si l'on peut calculer le coût de chaque activité, et si l'on se sert des informations ainsi récoltées pour prendre des décisions. Les entrepreneurs de rationalisation les plus convaincus ont souvent eu une expérience professionnelle extérieure à l'université et cherchent à importer les pratiques qu'ils ont connues ailleurs.

« Je ne suis pas politique à la base, donc ce n'est pas à moi de faire les choix, mais je peux conseiller. Je peux aider à faire des hypothèses, à les évaluer, les quantifier, au niveau financement, au niveau réglementaire, au niveau faisabilité. [...] On ne peut plus prendre de décision sans évaluer. [...] Je veux développer le côté conseil expertise du métier, la GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et compétences). » (Services centraux, MultiUni)

Ces efforts ne doivent pas selon eux se limiter pas à leurs services mais toucher l'ensemble des activités de l'université.

« Il faut que la recherche rentre dans une logique budgétaire. Pour l'instant, elle est dans une logique de projet pluri annuelle. Pour l'instant, les chercheurs considèrent que leur budget de projet est leur propriété. Mais il faut mutualiser des financements. » (services centraux, MultiUni)

Ils développent souvent un discours qui conclut à l'inévitabilité des évolutions actuelles, à la nécessité d'adopter ce qu'ils présentent comme un modèle international incontournable et au retard des universités françaises sur le reste de l'administration publique mais aussi sur les universités étrangères.

L'exemple de Monsieur Bertrand

Monsieur Bertrand (le nom a été modifié) a une quarantaine d'années. Il a été recruté récemment sur un poste d'encadrement dans une des trois universités. Il a suivi des études de droit jusqu'au niveau du master et a fait une bonne partie de sa carrière dans la fonction publique territoriale, d'abord au sein d'une grande métropole. À la suite d'une formation complémentaire et de la réussite d'un concours interne, il a occupé des fonctions de directeur dans plusieurs collectivités territoriales. Il a aussi participé à des études portant sur les coûts dans l'administration.

Sans nier la spécificité des établissements universitaires, il considère que celles-ci connaissent aujourd'hui une situation comparable à celle qu'ont connue les collectivités territoriales après les premières lois de décentralisation, qu'elles doivent s'adapter à ce nouveau contexte et que les collectivités territoriales peuvent être pour elles une bonne source d'exemples et d'inspiration.

Comme beaucoup d'autres administratifs venus d'autres secteurs que l'éducation, Monsieur Bertrand tend à promouvoir le recrutement d'agents venus de la territoriale.

6. Par référence aux entrepreneurs de cause décrits par H. Becker (1985 [1963]) pour désigner ceux qui mobilisent toute leur énergie à défendre une cause, ici celle de la rationalisation des activités.

3.2. Une centralisation de l'information par les outils informatiques et les procédures

Comme on l'a vu, la centralisation des décisions politiques a pour corollaire la centralisation des services administratifs autour du directeur général des services et des services centraux. Outre la modification d'un certain nombre de procédures, cette centralisation passe aussi par l'adoption de certains logiciels de gestion visant à fournir des indicateurs chiffrés comparables qui permettront la modulation des budgets et des postes selon les choix stratégiques et gestionnaires opérés par le centre. Les systèmes d'information, de manière plus large, sont utilisés pour simultanément mieux contrôler ce qui se fait dans les entités de base et collecter des informations qui pourront être traitées et comparées au niveau central.

Le niveau d'introduction de ces nouveaux outils ou les efforts de reprise en main de logiciels existants est très variable d'un établissement à un autre. C'est à SciencesUni que nous avons observé les pratiques les plus avancées et les paragraphes qui suivent ne porteront donc que sur cet établissement. Dans cette université comme dans les autres, les logiciels déjà existants et les nouveaux ne sont pas directement liés au passage aux RCE et ils auraient pu être l'objet des choix et pratiques que nous allons décrire sans la loi de 2007. Ce qui est cependant intéressant, c'est que la conjonction entre la gestion d'un budget global qui inclut la masse salariale et l'introduction de nouveaux logiciels va être utilisée pour recentraliser l'information, regrouper des opérateurs et mutualiser des tâches qui étaient jusque-là décentralisées, ou modifier les modalités de fonctionnement qui prévalaient jusque là en limitant les marges de manœuvre de la base. Comme on le verra avec la reprise en mains du logiciel Apogée, les processus de centralisation que nous décrivons ne se limitent pas aux services directement affectés par le passage aux RCE mais s'inscrivent dans un mouvement général de plus fort contrôle sur les composantes.

3.2.1. SIFAC, un outil de centralisation de l'information

À SciencesUni, les réformes ont d'abord porté sur la gestion financière et le contrôle de gestion et par l'introduction de SIFAC. Il a aussi été décidé de commencer par une expérimentation sur la plus grosse UFR afin de prouver l'intérêt de ce système d'information s'il permettait de gérer un budget aussi important. Dans les prochains mois, l'outil sera étendu aux autres fonctions administratives. La conduite du processus est confiée au responsable de la cellule de pilotage qui est fortement soutenu par le directeur général des services et par le président et a vu la taille de son service croître au cours des dernières années.

« On avait aussi des comités de pilotage, un pour les RCE et l'autre pour SIFAC. Ces comités sont pilotés par le président. Donc quand les arbitrages sont très lourds, la décision remonte au comité de pilotage et est prise avec le vice président du conseil d'administration, le président et le directeur général des services. Cela a marché car il y a un portage politique très fort. On a pu y arriver grâce à cela. On remue beaucoup les habitudes. Avec SIFAC, il fallait vraiment ce type de portage. (...) On avait une réunion une fois par mois, du comité de pilotage une fois tous les deux mois ou trois mois. C'est un sujet sur lequel le président a été impliqué et ce n'était pas évident car c'est très technique : il a choisi la comptabilité analytique par grands secteurs d'activité. On lui a présenté un dossier. Il y a eu validation du comité de pilotage. Donc c'était ça notre méthode : conduite de projet, dialogue de gestion pour faire passer des réformes lourdes et parfois douloureuses, et portage politique. » (Services centraux, SciencesUni)

Le passage aux RCE et le nouvel impératif du contrôle des coûts qui en découle sont utilisés par l'équipe présidentielle pour justifier le passage d'une comptabilité d'engagements à une comptabilité analytique qui devrait à terme permettre de calculer le coût complet des diplômes, des filières, des années, ou d'étudiant-type d'une UFR spécifique. Le nouveau logiciel de gestion financière SIFAC devrait rendre possible cette comptabilité.

En attendant ces possibilités futures, SIFAC est utilisé comme un outil comptable qui permet d'engager et de suivre les dépenses, comme cela se faisait précédemment avec le logiciel qui l'a précédé, NABUCO. Toutefois le passage à SIFAC a été l'occasion de réorganiser la chaîne comptable et des choix organisationnels de recentralisation ont été faits. Il a été décidé de ne pas donner le même accès à ce logiciel aux utilisateurs potentiels. Un accès uniquement consultatif, à travers Sifac-web, permettant de suivre l'exécution d'un budget sans pouvoir en influencer l'exécution est ouvert à tous tandis qu'un accès effectif permettant l'exécution du budget est réservé à des unités financières spécialement créées à cette fin, les plateformes financières (PFF). Les laboratoires et les UFR se sont donc vu retirer les tâches d'exécution budgétaire au profit d'équipes administratives spécialement formées à cet outil et regroupées sur six sites différents : ces dernières sont constituées en partie de membres des anciens services financiers des composantes qui, depuis, n'existent plus et sont rattachées hiérarchiquement à l'Agent Comptable.

Justifié par le coût en formation qu'aurait occasionné un accès généralisé, l'accès sélectif est contraignant pour les laboratoires et les composantes. Leurs directeurs disposent certes de la délégation de signature et sont ordonnateurs mais doivent passer par des plateformes qui par la même occasion exercent un contrôle sur l'opération exécutée. Ce contrôle est renforcé par le fait que la cellule pilotage exerce une veille sur SIFAC, légitimée par sa mission de pilotage de la masse salariale et peut ainsi développer des activités de contrôle de gestion. Elle est de plus la *hotline* interne pour les problèmes avec SIFAC car elle a piloté l'introduction du logiciel. Dans les composantes, les universitaires et les responsables administratifs s'inquiètent de la lourdeur introduite par la perte de la proximité avec les gestionnaires.

« C'est un nouveau logiciel et les deux principales critiques qui sont faites sont : premièrement, ils [directeurs de laboratoires] ne voient pas l'utilité de faire une précommande puis une commande. Avec plusieurs interlocuteurs, les labos pensent qu'ils courent le risque d'une déformation de l'information. La précommande est envoyée à la plate-forme financière locale qui doit revoir la commande avec les risques d'erreurs et de raccourcis que ça implique. Parfois, ça a posé problème au niveau des fournisseurs. Ils reçoivent des précommandes et des commandes pour la même chose et ne comprennent pas (...) Les laboratoires actuellement ne savent pas où ils en sont, si la dépense a été payée ou pas. Très prochainement, il va y avoir une réunion de gestion des laboratoires. On a aussi mis en place un logiciel allégé SIFAC-web mais il est trop allégé et ne permet pas de voir l'évolution de leur budget. » (Services centraux, SciencesUni)

Cette réorganisation n'a cependant pas suscité de grandes résistances. Les oppositions rencontrées proviennent surtout des services administratifs en composante qui sont en compétition pour certaines prérogatives, anciennes ou nouvelles. Cependant, ces changements ont été portés par le directeur général des services et les directeurs des différents services centraux et le soutien de l'équipe présidentielle a été crucial, soit pour négocier et arrêter les orientations stratégiques, soit pour vaincre des résistances. Le choix de l'accès différencié et des plateformes a été jusqu'à présent soutenu et approuvé par l'équipe présidentielle.

(Question : Pouvez-vous me donner un exemple de portage politique ?) Cela a été nécessaire par exemple quand on a décidé de créer les plateformes financières SIFAC. Soit on laissait l'organisation en l'état et très atomisée et alors on avait XX utilisateurs de SIFAC. Ce n'était pas possible car il aurait fallu un plan de formation énorme pour qu'un agent de maîtrise puisse devenir un utilisateur. Il aurait fallu trois semaines de formation par personne. On a donc créé des plateformes financières qui mutualisent et sont au service des ordonnateurs. (...) Mais c'est vrai qu'on n'a pas lâché car on est très soutenu. S'il y avait un problème, on voyait le directeur général des services, et c'était débloqué par des réunions. (Services centraux, SciencesUni)

SIFAC a donc favorisé une double centralisation : la première par mutualisation de personnels autrefois « décentralisés » dans les composantes et la seconde par la remontée d'informations sur la gestion financière des UFR et des laboratoires vers le service financier central qui peut mieux qu'aupa-

ravant suivre la consommation budgétaire des composantes. Des indicateurs mensuels de consommation des différentes enveloppes sont ainsi communiqués à la direction financière qui utilise ces informations pour anticiper les écarts entre dépenses prévues et dépenses réalisées en vue de l'exercice budgétaire suivant. En cas de sous-consommation, la direction financière le signale aux composantes concernées, puis si l'écart persiste, elle peut récupérer la part non consommée au profit de l'établissement.

« Mais quand un budget est parti dans le fonds de roulement (...) il est difficile de le récupérer. Il y a des choses qui tombent dans le fonds roulement et qui ne sont pas retrouvables aujourd'hui alors que c'était possible avant. » (Directeur d'UFR, SciencesUni)

Ces éléments pourront aussi être mobilisés lors des conférences budgétaires annuelles qui se déroulent entre, d'un côté, le directeur général des services, le directeur financier et le responsable de la cellule de pilotage, et de l'autre, le directeur de la composante concernée, le responsable administratif et le chef du service financier local, et qui visent à négocier le budget de la composante pour le prochain exercice.

3.2.2. Apogée et le contrôle de la scolarité

Contrairement à SIFAC, l'adoption du logiciel Apogée est bien antérieure à la loi LRU. À SciencesUni, deux UFR ont refusé son adoption jusqu'en 2006, mais aujourd'hui l'usage est généralisé. Les renseignements fournis par Apogée concernent principalement la population estudiantine et l'offre de formations et peuvent permettre de calculer la dotation des UFR et le budget des heures complémentaires à prévoir, de connaître l'attractivité et le succès des formations, d'analyser le volume d'heures d'enseignement délivrés selon les spécialités, les diplômés ou les UFR, pour ne nommer que quelques domaines significatifs.

Ces données sont particulièrement recherchées par les services de scolarité mais elles sont aussi utiles à d'autres services centraux. Leur qualité dépend cependant très fortement de la manière dont les services de scolarité d'UFR renseignent le logiciel. Formation et sensibilisation sont les seuls moyens dont disposent les services centraux pour inciter les administratifs d'UFR à rentrer les informations nécessaires et à SciencesUni, la scolarité générale s'y emploie tous les ans.

« On a un certain nombre d'indicateurs à faire remonter, CSP des parents, si on met un mauvais code ça a une incidence sur les différents diplômes. On communique beaucoup en juin dans les UFR pour expliquer comment on remplit une préinscription. On fait un dossier pour expliquer la procédure (...) Les gens qui arrivent sur les postes en scolarité sont soit mutés soit viennent du concours. Donc, ce ne sont pas des gens forcément formés. La scolarité c'est quand même un métier avec de la réglementation spécifique. C'est cet accompagnement que j'espère pouvoir mettre en place. Ceci est un vade-mecum pour savoir voilà ce qui est votre travail en scolarité (...) Le problème, c'est comment on présente les applications qui améliore tout ça. Il y en a plein. Après, il y a des habitudes. Les scolarités m'ont dit que les dossiers papier c'est important. Je leur dis de faire des doublons pour voir, papier et électronique. Puis, il y en a plein qui ont fait que téléchargeable. » (Services Centraux, SciencesUni)

Une autre finalité d'Apogée est de pouvoir suivre l'ensemble des enseignements dispensés et des heures de cours associées. Mais cette fonctionnalité peut aussi être détournée dans les composantes : parce que ces informations sont déclarées en début d'année académique, des enseignants-chercheurs peuvent par exemple déclarer plus d'heures qu'ils n'en assureront effectivement par la suite. Or nous avons observé que les services de scolarité ont commencé à utiliser l'outil autrement afin de limiter ces marges de manœuvre et ces jeux. À la manière de ce que fait la cellule de pilotage sur les budgets, ils commencent par exemple à recouper les données Apogée avec l'occupation des salles ou les déclarations d'heures de service faites par les enseignants en fin d'année pour contrôler d'éventuelles divergences.

« Naturellement, on a un logiciel "emploi du temps" et on rapproche les charges d'enseignement déclarées côté scolarité, les heures d'occupation des salles et les heures payées. A (...), je le faisais en tant que directeur des ressources humaines et on avait trois chiffres différents. Sachant que c'était l'occupation des salles, le chiffre le plus faible ! » (Services Centraux, SciencesUni)

Comme dans les services financiers, les services centraux soupçonnent les administratifs d'UFR de ne pas résister aux (ou de se faire complices des) demandes des enseignants qui souhaitent modifier les éléments en cours d'année à leur avantage. Ils ont donc mis en place une procédure qui bloque les paramètres rentrés à partir du mois d'octobre et empêche des aménagements locaux ultérieurement.

« À notre niveau, on est censé contrôler. Mais techniquement, on ne peut pas contrôler au niveau le plus fin, des groupes d'amphi. C'est difficile au niveau central. (...) Nous, si on ne peut pas avoir confiance en nos relais aux scolarités... Comme la confiance est limitée, on a opté pour le blocage Apogée. C'est-à-dire, ils nous remplissent ça. On leur donne la date du 15 octobre comme limite pour modéliser la structure d'enseignement et la charge d'enseignement. Après on bloque. Parce que ce qui se faisait, ce qu'on savait, c'est que des enseignants venaient vers les correspondants Apogée des scolarités et ils n'avaient pas trop de difficultés pour faire pression sur un collègue de catégorie C pour le faire changer un enseignement d'une heure en deux heures, disant qu'au siège on ne s'en apercevrait pas. Maintenant, ils peuvent dire que le siège les a bloqués. Et s'ils redemandent l'accès, on demande "pour quoi faire ?" ». (Services Centraux, SciencesUni)

Dans les deux exemples que nous venons d'exposer les logiciels de gestion sont donc mobilisés par les services centraux pour centraliser les informations et contrôler les pratiques des composantes. Dans le cas de logiciels déjà implantés, le problème de la fiabilité des informations rentrées est connu et tente d'être maîtrisé par de la formation⁷, par le blocage de paramètres quand le logiciel le permet ou par des recoupements de données. L'installation de SIFAC, comme cela avait déjà été le cas pour NABUCO, est l'occasion de rationaliser : alors que le premier logiciel avait surtout servi à inscrire dans la machine les règles de la comptabilité publique, le nouveau logiciel permet de centraliser le renseignement des données, et de le « sortir » de l'influence des enseignants-chercheurs en le confiant à des plateformes dédiées, situées en dehors des départements et laboratoires et de procéder à des croisements et à des suivis qui signalent les anomalies.

3.3. Centralisation par la mise aux normes et la standardisation

Le processus de centralisation mené par les services centraux ne s'arrête cependant pas à la maîtrise des informations par les logiciels. On constate également un processus de normalisation qui vise à produire, faire reconnaître et appliquer des normes harmonisées à l'ensemble de l'établissement. Comme pour les logiciels, ces opérations sont soutenues par et co-pilotées avec les équipes présidentielles. Quatre exemples vont étayer ce constat.

Tout d'abord, la fixation et la mise en application d'un nombre plancher pour l'ouverture de formations. À SciencesUni, des règles internes à l'établissement ont été édictées avec le soutien du président et les services centraux interviennent pour qu'elles soient respectées.

« Parce qu'on voit, telle spécialité, dans une mention de master, avant on disait que la mention a une moyenne de tant [d'étudiants]. Mais une moyenne peut cacher des choses. Il y a une spécialité de XX, par exemple, qui, pour la première fois, est sur la sellette. Le président a dit : "Chers

7. Celle-ci est cependant souvent insuffisante car les inscriptions des étudiants requièrent souvent de recourir à des vacataires qui sont moins impliqués et moins formés. Une des personnes interviewées racontait ainsi qu'une année ils avaient constaté un pourcentage très élevé d'enfants d'agriculteurs parmi leurs étudiants et se sont aperçus que pour aller plus vite, certaines personnes cochaient la première case des « Catégories Socio-Professionnelles » des parents, qui, par ordre alphabétique était celle de la catégorie « agriculteurs »...

collègues, il va falloir statuer. Je veux bien négocier". (...) Le président a dit, entre 10 et 15 je veux bien, mais en dessous de 10, soit vous en avez plus pour la prochaine rentrée, soit... (...) C'est le fonctionnement administratif classique. Notamment, on sélectionne à l'entrée en master. Il y a encore des enseignants qui sont pas au courant que quand on refuse un étudiant – ce sont toutes les lois de la fin des années 1970 sur la motivation des refus individuels dans l'administration – il faut motiver le refus. » (Services centraux, SciencesUni)

À MultiUni, les normes de fermeture de cursus sont plus complexes et intègrent trois dimensions, mais celles-ci tendent aussi à s'imposer à tous.

« On a trois critères d'ouverture pour financement : nombre d'inscrits, le taux de réussite, l'insertion à 18 mois. Dans le collimateur, ce sont les formations à petits effectifs (...) On veut nous obliger à fermer des choses. (...) On est dans un système où pour un volume horaire étudiant, chacun fait la maquette qu'il veut. (...) Évidemment chaque collègue veut placer sa spécialité. On ne peut pas fonctionner comme ça. (...) Le principe c'est : si au bout de deux ans on a un indicateur sur les trois qui est sous le seuil, on n'est financé que de la moitié du coût de la formation. Si on a 2 indicateurs en dessous, la formation n'est plus du tout financée. » (Directeur d'UFR, MultiUni)

À LettresUni enfin, on assiste au même processus d'harmonisation et de rationalisation, même si le contexte et des arguments d'opportunité peuvent amener à ne pas appliquer de manière intransigeante le respect des seuils.

« Il y a des enseignements qu'on peut imaginer fermer parce qu'ils sont ailleurs sur le territoire. Mais par exemple, l'enseignement de XXX, si on l'enlève ici en VV, on ne va pas le retrouver ailleurs. Donc il y a aussi cette obligation de service public par rapport à la connaissance qui est à maintenir. On ne peut pas avoir une approche qu'économique de la question. C'est aussi un objet de débats dans les discussions sur le redéploiement des postes. Dans une filière ou une discipline, si on a peu d'étudiants, on peut avoir une activité de recherche qui est significative qui a son intérêt sa légitimité, on sait qu'il y a un vrai travail à faire. » (Services centraux, LettresUni)

Dans les trois cas cependant, ressort la volonté d'attirer l'attention sur les coûts et de fixer des seuils qui s'imposent à tous et permettent de prendre des décisions douloureuses.

Un autre exemple d'harmonisation et de mise aux normes concerne la préparation des dossiers en vue de l'habilitation des diplômés. Il s'agit alors de veiller à la présentation des maquettes, tant sur le fond (respect des règles) que sur la forme comme on pourra le voir dans la citation qui suit.

« On a eu des échos, certaines universités ont rendu des torchons. Avec le recul, c'était l'ancien vice-président qui avait des responsabilités au niveau national. Je me dis qu'il a dû voir des modèles types des grands établissements (...) L'AERES n'a pas apprécié qu'on leur envoie des torchons (...) Quand j'ai vu les maquettes de XX qui ont été remontées en 2004, c'étaient vraiment des torchons. La faculté de XX de SciencesUni a sa notoriété. L'offre de formation est de bonne qualité. L'ancien vice-président avec qui j'ai préparé les dossiers pour l'AERES a dit "Bon, pour le droit, faut qu'on les pousse encore pour qu'ils fassent quelque chose qui tienne la route". Mais l'offre de formation derrière et les enseignants sont de bonne qualité et c'est quand même ça qui compte à la fin. Mais une université digne de ce nom ne peut pas faire remonter des torchons. C'était le cas. Ils ne percevaient pas l'utilité de chiffrer (...) Avec le vice-président, on revenait très vite au mois d'août et on a planché sur les maquettes. Il m'a confié TT et lui, en tant que sociologue, il se gardait les SHS. Avec les collègues, on se partageait le travail. Pour le TT, les collègues me disaient que les profs ne répondaient pas. Faire les RNCP aussi – répertoire national des compétences professionnelles. Tout ça, ça leur paraît... L'université avait voté aussi d'accompagner les étudiants au passage du TOEIC. Une compétence en langues, ça semble incontournable. Un prof de TT : "Bon, les langues, ça compte pas. Il n'y a pas de souci." Partant de là, le vice-président me dit de mettre dans la maquette "Nous encourageons le passage au TOEIC". Au niveau de la forme, la maquette a été revue par [cette direction]. C'est tellement vrai qu'au retour de l'AERES, ils ne reconnaissaient pas leur maquette. » (Services centraux, SciencesUni)

Dans ce cas, illustré par cette longue citation, comme dans les autres cas rencontrés dans les autres universités, il ne s'agit pas seulement de mieux présenter les dossiers sur la forme : il s'agit aussi de faire remonter des projets qui tiennent compte des orientations affichées par l'université (ici le passage du TOEIC). Celles-ci sont ainsi à la fois mises en avant vis-à-vis de l'extérieur mais aussi rappelées en interne aux enseignants-chercheurs qui les ont « oubliées » ou qui ne souhaitent pas les respecter.

L'important travail de construction de normes communes qui a été mené pour le référentiel des activités pédagogiques constitue un troisième exemple. Ce référentiel fournit le cadre des décharges de services et des primes accordées pour des activités d'animation ou de coordination pédagogiques, collectives ou de recherche⁸. Un budget spécial a été affecté à la couverture des coûts supplémentaires occasionnés par ces nouvelles modalités de calcul des charges d'enseignement. Les services centraux ont déterminé le montant global disponible et contribué à déterminer les budgets alloués à chaque composante. À SciencesUni, ces dernières ont toutefois la possibilité, pour certaines de ces activités, de définir certains coefficients, mais cela doit se faire dans les limites du budget qui leur a été alloué.

La mise en place de référentiel harmonise ainsi la manière de calculer les heures de service et devrait aussi supprimer les modes de rétribution différenciés et occultes que certains départements ou enseignants avaient instaurés pour compenser ce que ne prenait pas en compte le système précédent qui reposait sur les seules heures assurées en présentiel. La meilleure prise en compte de la réalité des activités pédagogiques va donc de pair avec une certaine normalisation des pratiques.

« Avant la mise en place du référentiel, il y avait des primes un peu sauvages qui se payaient sous forme d'heures complémentaires. Comme ce n'était pas légal, c'était noyé dans l'offre de formation. C'était déclaré comme des heures devant étudiants mais ça ne l'était pas, c'était autre chose. Avec le référentiel, on a rentré un certain nombre de tâches, qui sont reconnues dans notre logiciel de gestion des heures complémentaires... » (Services centraux, SciencesUni)

Elle conduit aussi à harmoniser les modes de calcul et les situations d'enseignement au sein de l'établissement, en relativisant fortement les différences disciplinaires et en fixant des barèmes d'équivalence uniformes sur l'ensemble de l'université pour les activités d'encadrement de stages, pour les directions de laboratoire, pour les responsabilités de master etc.

La normalisation des pratiques concerne enfin le système de primes pour les personnels administratifs. À SciencesUni, un nouveau système a par exemple été conçu par les services centraux pour les cadres A et B⁹. Il inclut une partie « fonction » qui est déterminée par une cotation des différents postes établie par les services centraux et une part « Résultat » qui dépend de la décision prise à l'issue de l'entretien professionnel et qui se traduit par un supplément de prime de 85 % (taux maximum), 50 % (taux minimum), ou 25 % (taux minimum). La proposition est faite par le supérieur hiérarchique mais la décision finale est prise par le conseil d'administration restreint afin d'empêcher que tous les agents reçoivent des primes à taux maximum et d'harmoniser les pratiques.

Différentes formes de centralisation par la définition et l'application de normes communes à l'ensemble de l'établissement sont donc observables dans les trois universités et s'attachent à harmoniser les pratiques et les normes d'activité.

8. À SciencesUni par exemple, les activités se répartissent en huit grandes catégories : direction d'une unité de recherche (U, UMR, EA, IFR, Centre de recherche) par un enseignant-chercheur, enseignant référent de licence, enseignant en première année de licence ou PAES, encadrement de stages ou TER en M1, encadrement de stage professionnel ou de mémoire de recherche de M2, responsabilité de formation(s) à distance, correspondant SOFIP, Correspondant RI, Correspondant VAE et encadrement des thèses d'exercice de pharmacie.

9. Pour les cadres C, la prime a été uniformément augmentée de 30 %.

3.4. Centralisation de la gestion des moyens de recherche

Enfin, dans les trois établissements les activités de recherche ont, plus systématiquement que les autres, été l'objet d'une centralisation de leur gestion. Cette dernière est essentiellement budgétaire, mais dans le cas de MultiUni elle est allée de pair avec une centralisation des structures de recherche. Dans cette université, depuis 2008 la quasi-totalité des laboratoires est regroupée au sein d'instituts. La recherche est ainsi de la compétence exclusive des instituts et des laboratoires et échappe totalement aux composantes.

« La recherche, après je vous ai dit, moi j'accueille, mais euh... je ne maîtrise pas, ce sont les instituts qui maîtrisent en fait, qui décident les thèmes et les axes de recherche, les bourses de thèses et tout ça ». (Directeur de composante, MultiUni)

Depuis que l'université a en charge l'allocation des crédits de recherche récurrents, la répartition des moyens se fait entre les instituts selon des modalités qui sont stables sur toute la durée du contrat quadriennal. C'est ensuite à l'institut de répartir ces sommes entre ses laboratoires, selon des critères qui lui sont propres. Certains instituts choisissent par exemple d'allouer une partie des financements sous forme d'appels à projet. Pour les laboratoires, cela réduit l'autonomie financière dont ils disposaient auparavant, quand les financements leur parvenaient directement du ministère. Ils doivent dorénavant rentrer en concurrence avec les autres centres de l'institut pour l'obtention des crédits ministériels ou régionaux. Ce qui n'est pas sans conséquence pour certains d'entre eux puisque leurs ressources publiques sont plus incertaines qu'auparavant :

« Nous ce qui s'est passé, c'est que avant tout était géré par la faculté, et maintenant c'est l'institut, qui rassemble neuf labos, en fac de lettres et en fac de droit. Donc l'argent est géré à ce niveau-là. Et là il y a une vraie rivalité ! Là c'est assez viril comme opération. Avant c'était ici, et cet argent de la région nous arrivait directement, par tête de pipe. Alors que là non, il faut s'inscrire dans des projets collectifs, ce n'est pas évident. Mais c'est vrai que c'est un problème : ne pas être au garde à vous sur des projets qui ne nous seraient pas naturels. (...). Il faut saisir des opportunités, les tourner en notre faveur, mais donner une occasion de démultiplier ce qu'on aime faire. Et il y a des collègues qui ont très bien compris. J'essaie de faire passer les projets qui passent et bim, on essaie de capturer des choses qui nous intéressent... » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

À SciencesUni, le regroupement des forces n'est pas allé aussi loin mais des formes de mutualisation ont été instaurées avec les plateformes technologiques. Par ailleurs une direction de la recherche a été créée, ce qui réaffirme le rôle de l'université comme opérateur de recherche et détache clairement la gestion de la recherche des UFR.

« Non, parce que la recherche n'est pas liée aux composantes. Et c'est fondamental, pour moi. Elle est liée aux composantes car elle est liée aux formations et aux disciplines mais la recherche est l'apanage de l'université en tant que telle et ici, la direction de la recherche et de la valorisation est exactement l'équivalent d'une administration régionale déléguée du CNRS ou INSERM. La totalité des UMR et labo est gérée en central et pas par des UFR. » (Équipe présidentielle, SciencesUni)

La centralisation par les structures est cependant plus rare que la centralisation par la gestion des budgets de recherche gérés par l'université et par la création d'une « UB recherche » (Unité budgétaire recherche). Cette solution a été adoptée par les trois universités étudiées¹⁰.

« Ce qui a changé aussi, c'est qu'on a nettoyé notre arborescence budgétaire, qui se décline en unités budgétaires et en centres financiers. Il y avait beaucoup de centres financiers, donc on a toiletté tout ça. On en a supprimé une trentaine sur les 110 qu'il y avait. Et on a créé l'UB recherche.

10. Il serait d'ailleurs intéressant de savoir d'où vient ce modèle d'organisation et comment et pourquoi il s'est développé au même moment dans les trois sites. Une lecture des documents produits par l'IGAENR pour accompagner la mise en place des RCE pourrait peut-être nous donner des pistes.

Autrefois, la recherche était dans l'unité budgétaire des UFR. Ce qui fait qu'au point de vue fonctionnel, la recherche dépend toujours de l'UFR mais au point de vue gestion financière, il y a une UB recherche qui est gérée plus ou moins par la direction de la recherche et de la valorisation. » (Services centraux, LettresUni)

Les universités offrent ainsi de plus en plus, et de manière centralisée, des services similaires à ceux qui étaient déjà proposés par les organismes de recherche nationaux et des établissements comme SciencesUni et MultiUni sont volontaires pour mettre en place la délégation globale de gestion¹¹ (DGG). Pour les services centraux, cela permettrait d'avoir une meilleure vision de ce que font les laboratoires puisqu'ils auraient accès à l'exécution des budgets qui ne figurent pas actuellement dans l'URB. Les laboratoires y voient au contraire une menace sur leur autonomie mais craignent aussi de perdre en qualité de gestion.

« Sur la gestion CNRS, on a une vue globale sur tout ce qui est gestion financière pour l'ensemble du laboratoire. L'université c'est un peu différent, comme il n'y a jamais eu un logiciel auquel on avait accès, on n'avait qu'un accès consultatif. Là c'est un peu pareil pour le nouveau qu'ils ont mis en place, sauf qu'ils ont envisagé qu'on prenne la main petit à petit, exactement comme ce qu'on fait avec le CNRS. Côté CNRS c'est informatisé depuis plus de 15 ans. L'université en est encore au gentil bon de commande papier à faire signer quand la somme est supérieure à 230 euros. » (Responsable administratif de laboratoire, MultiUni)

À SciencesUni, l'université a eu du mal à trouver des laboratoires volontaires pour expérimenter ce nouveau régime et a dû revoir à la baisse le nombre de DGG mises en place.

« On a XX unités de recherche dont YY unités mixtes de recherche dont certaines sont très grosses avec situation très sensible et en interaction avec l'INSERM. Seules trois d'entre elles sont passées en délégation globale de gestion en 2010 à ZZ. (...) L'année 2011 pour les labos en délégation globale cela va être difficile car il y a le nouveau système SIFAC et on a quatre nouveaux labos CNRS et trois labos INSERM supplémentaires en délégation. Toutefois, cela a entraîné une cabale énorme avec des contestations fortes encouragées par la délégation régionale de l'INSERM en interne. (...) Il y a eu tout un tas de problèmes et finalement 2 laboratoires INSERM ont renoncé et le troisième a accepté mais le directeur d'unité est en difficulté en interne car son conseil de labo lui reproche d'avoir accepté et d'avoir été trop faible. Côté CNRS, il y a un message de la direction générale et de la délégation régionale qui était anti-DGG et est devenue pro délégation globale. » (Services centraux, SciencesUni)

Dans les trois universités étudiées, ces différents mécanismes de centralisation de la gestion de la recherche viennent s'ajouter aux dispositifs mis à disposition des chercheurs, depuis maintenant plusieurs années, pour encourager la valorisation de la recherche universitaire ou faciliter la gestion des contrats de recherche ou les réponses aux appels d'offres relevant du PCRD (Programme Communautaire de Recherche et de Développement).

Enfin, il faut ajouter que les réponses au Grand Emprunt ont aussi accentué le poids de l'université sur le pilotage de la recherche, mobilisant les vice-présidents concernés et les services dédiés qui ont accompagné les laboratoires dans le montage de leurs projets.

« L'actualité de cette année a été relativement riche, notamment au niveau des investissements d'avenir, en particulier. Le vice-président du Conseil scientifique a géré la partie laboratoires d'excellence – équipements d'excellence. Et du côté de la vice présidence dédiée à la valorisation de la recherche... On s'est investi beaucoup cette année dans le volet Société d'accélération de transfert de technologie. » (Équipe présidentielle, MultiUni)

11. Il s'agit de reprendre la globalité de la gestion des budgets des laboratoires et de faire gérer par une seule institution (l'université) le budget consolidé des différents financements qui alimentent un laboratoire : les financements récurrents provenant du ministère, les financements récurrents venant des organismes de recherche quand le laboratoire est une UMR, et les financements sur projet.

Sans que nous ayons centré nos entretiens sur cette question, les quelques informations récoltées montrent que les présidences d'université et leurs services ont eu un double rôle en la matière : soit de pousser des unités de recherche à s'engager dans la réponse aux appels à projet, soit à décourager – avec l'aide du PRES concerné – des projets qu'ils ne souhaitaient pas soutenir.

3.5. Conclusion

La centralisation administrative est donc marquée et prend donc plusieurs formes au sein des universités étudiées : renforcement des services centraux, mise en place de procédures et utilisation d'outils facilitant la remontée et la fiabilité des informations issues des composantes, harmonisation et mise aux normes de pratiques auparavant très disparates, gestion au niveau de l'université des activités de recherche dont nous verrons plus loin qu'elles sont l'objet prioritaire des politiques des établissements.

À un niveau empirique, ces évolutions ont deux conséquences. D'une part, les composantes observent une intensification des demandes qui viennent des services centraux.

« (Question : Et avec les Services Administratif vous avez des relations ?) Oui (rires) je suis harcelé de mails pour que je leur envoie le nombre de produits. Je viens de recevoir un mail qui me demande au mois près quand est ce que je vais engager des dépenses... On est très sollicité pour toutes ces conneries de manière plus ou moins aimable. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

D'autre part, non seulement les composantes voient leurs marges de manœuvre se réduire mais de plus elles perdent ou disent perdre la visibilité sur leurs comptes ou leurs activités. La centralisation va de pair avec une certaine opacité quand les services centraux – ce qui semble assez souvent le cas – ne font pas redescendre les données vers les composantes ou le font de manière partielle ou parcimonieuse.

On verra dans le point suivant que cette évolution n'affecte pas toutes les composantes de la même façon. Il est aussi probable que ces dernières vont pouvoir dans certains cas jouer avec les règles, retrouver de la marge, ... Mais ce processus de centralisation est malgré tout massif et net. Il rappelle par de nombreux aspects ce que des auteurs comme G. Rhoades et B. Sporn (2002) avaient montré pour plusieurs pays européens et les États-Unis. Le passage aux RCE a été l'occasion pour l'administration centrale de se développer, d'accroître ses compétences, de devenir un partenaire indispensable pour des élus souvent moins compétents en management et en gestion, mais aussi d'attirer de nouveaux profils séduits par les opportunités qu'offre « l'aventure des RCE ». La multiplication des initiatives, des nouveaux outils, des nouvelles procédures, des réorganisations, au niveau des services centraux montrent qu'ils ont su saisir l'occasion pour sortir d'une gestion routinière et administrative et se lancer dans ce que P. Dunleavy (1991) a appelé du « bureau-shaping ». Ils sont encouragés en cela par l'équipe présidentielle qui y voient une manière de marquer des points face à des composantes souvent difficiles à appréhender et à rattacher à la politique de l'établissement.

Ainsi, pour l'heure, si au sein des composantes le niveau d'adhésion à la politique de l'établissement est variable et plus ou moins contraint, le rattachement des parties au tout est nettement renforcé par les dispositifs techniques et normatifs que la mise en place des RCE a conduit à, ou a permis de développer.

Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

Comment le processus de centralisation des décisions et de l'administration que nous venons de décrire est-il reçu et perçu par les composantes ? De manière différenciée. On verra en effet dans un premier temps que la participation des composantes à la définition des procédures ou des indicateurs ou aux décisions n'est pas identique dans les trois établissements. On verra ensuite qu'au sein d'un même établissement, certaines composantes disposent de plus de capacités d'échapper à la centralisation ou sont moins affectées par celle-ci que d'autres.

4.1. Une mise au pas peu négociée des composantes

Dans les trois établissements, il est certain que la centralisation a réduit la marge d'autonomie des composantes et a affaibli les directeurs d'UFR. Ils sont tous unanimes sur ce point.

« Avant – je suis arrivé en 97 – aucune décision ne se prenait sans l'avis des doyens. On appelait ça le bureau à l'époque. Toutes les décisions étaient validées par les doyens. Il fallait passer des coups de fil aux doyens : le président devait vérifier qu'il n'y avait pas de conflit. Maintenant, ce n'est plus le cas. Les doyens ont moins de poids politique qu'avant. La recherche a pris plus de poids d'une part. Donc les directeurs d'institut sont montés en puissance. Ils sont presque l'égal des doyens. D'autre part, dans leurs missions, de par l'évolution de la LRU, avant ils étaient ordonnateurs secondaires : ils avaient droit de signature sur leur budget, ils en étaient responsables. Ce budget était conséquent. Maintenant, avec la LRU, le décret financier dit qu'il n'y a qu'un ordonnateur, c'est le président. Les doyens ont un centre de responsabilités, mais le président signe. (*Question : Il ne peut plus déléguer ?*) Et il ne peut pas déléguer ! Sa signature, oui, mais pas sa compétence. On s'est dit à l'époque que ça allait être une révolution dans les composantes. Pas tant que ça, cela a accompagné de manière générale une diminution du pouvoir des doyens. C'est-à-dire : leur budget a beaucoup diminué, parce que les charges mutualisantes ont été centralisées, chauffage, électricité. » (Services centraux, MultiUni)

(*Question : C'est la fameuse unité budgétaire de recherche ?*) Oui c'est cela. Cela veut dire que je n'ai plus de signatures sur ces budgets. Au niveau des affaires de l'UFR, je ne m'occupe plus que de l'administration et des enseignements. Maintenant ce sont les directeurs d'unité qui ont la signature. Le DUFR ne peut plus s'occuper de l'argent. Tous les contrats de recherche passent par l'université. Je n'ai pas de problème avec le président. Il ne faut pas de toute façon avoir de problème avec le président. Il est important que ça marche bien avec l'autorité de tutelle. (...) Il y a toujours un conseil scientifique local, mais si on veut toucher au développement de la recherche, cela relève de l'établissement. Il faut toujours bien sûr que l'UFR soit associée, mais on n'est plus... Alors qu'avant, c'est moi qui ai tout managé. Avec l'accord du président bien sûr. Maintenant, je suggère et l'établissement gère. Si on s'entend bien tout se passe très bien. Mais c'est vrai que c'est quand même très différent. (...) Alors qu'avant je faisais moi-même les demandes de maintenance, elles sont maintenant directement envoyées par les directeurs d'unité vers l'université. Avant, je collectais les demandes, on en discutait, on établissait les priorités, et on obtenait les demandes de l'UFR. Maintenant, le directeur d'unité envoie sa demande sans se demander quelles sont les priorités de l'UFR. (Directeur d'UFR, SciencesUni)

« Les métiers de l'enseignement ont complètement été sortis de la responsabilité de l'UFR, c'est un vice-président qui s'en occupe et qui décide ce qui s'y fait. Il travaille avec les responsables des concours qui sont dans les départements. Pour moi, c'est un problème parce que ça court-circuite

la direction du département, le directeur d'UFR, et ça nous conduit à ne pas faire des mutualisations qui pourraient être faites, ça casse les équipes pédagogiques. Même chose pour les unités d'enseignement préprofessionnelles, c'est géré hors UFR. On a 5 directeurs de champ qui gèrent ces secteurs, mais ce sont des enseignements suivis par nos étudiants. La gestion transversale est difficile, ça donne des équipes pédagogiques complètement éclatées. Il peut y avoir un prof de psycho, un prof de socio... L'idée est très bien sur le plan de la philosophie, de sortir du cadre des départements, mais ça a tellement été éclaté que je trouve que cela devient ingérable. » (Directeur de département, LettresUni)

Cet appauvrissement des fonctions de directeur d'UFR conduit ces derniers, faute de rôle politique à se rabattre sur des tâches administratives¹². Le caractère de plus en plus gestionnaire de leur activité est fréquemment souligné. La dimension politique du rôle de doyen est donc affaiblie tant au niveau central qu'à l'intérieur de sa composante puisque la recherche a été clairement détachée des UFR. À MultiUni, plusieurs personnes affirment qu'on ne voit plus de différence entre les directeurs d'UFR et leurs responsables administratifs et que leurs rôles apparaissent parfois interchangeables.

« Du coup, c'est moins des personnes charismatiques. Ce sont plus des gestionnaires maintenant. Et cela a modifié les rapports au sein de la composante. Ils se prennent pour les responsables administratifs. Avant, c'était des responsables politiques. Maintenant c'est du copinage. Et les deux rôles sont peu différenciés. » (Services centraux, MultiUni)

« Au niveau administration, je travaille en étroite collaboration avec la responsable administrative qui est dans le bureau d'à côté. On travaille énormément ensemble sur tous les sujets administratifs comme la gestion de personnel, les locaux, même le côté financier, elle supervise. Le volet dont elle ne s'occupe pas du tout c'est le volet scolarité. On a un vice doyen chargé de la pédagogie, je gère avec lui et la responsable de la scolarité cet aspect-là. » (Directeur d'UFR, MultiUni)

« Cela devrait être une fonction plus politique, très certainement, puisqu'on est élu. Mais là, pour le moment, je ne vois pas quelle pourrait être mon ambition politique, sinon rénover les locaux... des services très concrets rendus à mes collègues. Mais s'il s'agit de politique universitaire, de politique en termes de formation, en termes de recherche, le directeur d'UFR n'est pas un acteur central (...). Mon sentiment, c'est que je suis un maillon de la chaîne. » (Directeur d'UFR, Lettres Uni)

Si ce constat vaut pour les trois universités, on observe cependant des approches assez différentes à LettresUni et dans les deux autres établissements.

4.1.1. Des doyens plutôt marginalisés à MultiUni et SciencesUni

À SciencesUni et MultiUni, les changements apportés ont été peu négociés et surtout les directeurs d'UFR sont tenus à l'écart des décisions. Les décisions politiques étant prises en cercles réduits, celles-ci sont appliquées en utilisant des moyens de communication verticaux et en limitant les espaces de négociation et de discussion. Les directeurs d'UFR ne sont qu'informés et constatent avec regret, mais sans réagir ouvertement non plus, qu'ils ne disposent plus de la même latitude.

« Je pense qu'il y a eu un changement de rapport de force entre l'université et... L'université est quand même plus présente mais je trouve que ça a été bénéfique à ma faculté puisqu'elle a pu bénéficier du plan campus et que... c'est vrai, c'est sûr que dans le contexte de la LRU, un doyen d'une fac, il faut qu'il s'entende bien avec son président, parce que sinon, il n'a pas beaucoup de marge de manœuvre pour réaliser ses projets. Mais c'est une force de proposition, par rapport au président qui lui est dans une autre tâche. » (Directeur d'UFR, SciencesUni)

12. On ne peut parler ici de politisation fonctionnelle. Les responsables administratifs n'endossent pas le rôle politique du doyen à sa place. En l'absence de rôle politique, les tâches administratives et gestionnaires sont conjointement prises en charge, sans que l'un prenne le dessus sur l'autre.

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

Dans ces deux universités, les responsables de composante sont réunis régulièrement par l'équipe présidentielle mais cette conférence des doyens n'est jamais présentée comme un lieu de prise de décision ou même de délibération sur des questions particulières. La participation des doyens n'est prévue à aucun niveau et leur implication dans la définition des politiques de l'établissement est minime. Comme le répètent – de manière étonnamment récurrente – tous les doyens de SciencesUni que nous avons rencontrés : mieux vaut bien s'entendre avec son président. Cette phrase est symptomatique : elle montre à quel point ils sont conscients du fait que le conflit ou l'opposition seraient difficiles à tenir mais aussi qu'il n'y a pas de co-construction des décisions.

À MultiUni, les relations entre l'équipe présidentielle et les directeurs de composante sont aussi restreintes et ces derniers ne sont pas vraiment associés aux décisions prises. Les directeurs de composante sont informés des nouvelles orientations mais ne participent pas à leur construction, comme on le voit dans le cas suivant.

(Question : De quoi discutez-vous [en cercle restreint] ?) Par exemple le projet d'école paramédicale. Car cela modifie les équilibres : il s'agit de la création d'une nouvelle composante à l'université, c'est un sujet sensible. Ça ne serait pas rattaché à médecine. Une nouvelle composante, avec pas mal d'étudiants qui arrivent : infirmier, orthophoniste, ergothérapeutes. Nous discutons du rattachement aux autres universités, mais cela a été fait en privé. Mais après, il y a eu une réunion juste sur ce thème. Mais au début, on discute entre nous. (Question : La décision de créer une nouvelle composante est faite en équipe présidentielle ?) Non pas tant que ça, il y a tout de même des contacts informels. Avec les doyens de pharmacie, médecine, mais sans prendre de décisions. Mais on a affiné en équipe présidentielle. (Services centraux, MultiUni)

4.1.2. Des doyens associés à la décision à LettresUni

À LettresUni, l'équipe présidentielle, par contraste, a adopté une démarche plus modérée et plus axée sur la concertation¹³. Les changements sont négociés avec les directeurs de composante et reçoivent leur assentiment avant d'être mis en œuvre.

À titre d'exemple, la définition du mode de calcul des taux de couverture (rapport entre effectif enseignants et offre de formation) a été menée conjointement par le contrôleur de gestion et les directeurs de composante. La concertation sur la fermeture des formations à petits effectifs, un chantier traité par le CEVU, s'est ainsi appuyée sur une commission de travail impliquant les directeurs d'UFR afin de favoriser l'émergence d'un consensus. Il s'agissait de pouvoir comparer les UFR de manière transparente et équitable mais aussi de permettre à celles-ci de mener des redéploiements de postes en tenant compte des cours à faibles effectifs. Cet exemple illustre la conjugaison entre une logique administrative (commensurabilité du mode de calcul rendant possible une certaine harmonisation entre UFR) et une vision politique consistant à recueillir un consensus sur les taux de couverture et ainsi un outil acceptable par tous les directeurs d'UFR et prêt à être mis en œuvre :

« L'objectif, c'était de faire en sorte que l'indicateur, le mode de calcul, soit le même pour tout le monde. Sinon, on cassait l'objectif de transparence, d'équité et de comparabilité. (...) Je crois que là, la direction a accordé beaucoup de confiance au consensus qui devait émerger des directeurs d'UFR. Et finalement, c'était une décision très sage parce que rediscuter le mode de calcul sur des positions opposées ou divergentes des directeurs d'UFR risquait de plomber la mise en place

13. La tentative de généralisation de l'évaluation de l'enseignement sur la base d'un questionnaire unique à SciencesUni offre un exemple inverse. Pourtant le questionnaire a été voté par le conseil d'administration sur des propositions élaborées par une commission associant une chargée de mission, quatre représentants de chaque UFR et la scolarité générale. Mais sa mise en place est encore incomplète et suscite des résistances face à ce qui est considéré comme une forme d'évaluation routinisée et uniforme alors que certains enseignants disent que l'évaluation se fait déjà de manière plus ou moins artisanale au niveau des UE et, de manière guère plus formalisée, au niveau des instances locales de coordination, tel le conseil pédagogique de la licence (CPL). Le contrôle exercé par ce dernier est peu contraignant et ces évaluations ne sont pas communiquées aux services centraux, alors que les enseignants-chercheurs craignent de voir les résultats du questionnaire remonter au niveau de l'UFR, voire plus haut, et avoir une incidence sur leur carrière.

de l'outil. Et au final, je ne suis pas sûr que les résultats qu'on aurait obtenus en bout de course auraient beaucoup différé des indicateurs qu'on peut produire. C'est-à-dire qu'il vaut mieux, à mon sens, qu'il vaut mieux tomber d'accord sur un mode de calcul qui fasse consensus que de rechercher une exactitude qui est absurde à rechercher. » (Services centraux, LettresUni)

L'attention portée à l'acceptabilité des mesures, a aussi conduit à mener la concertation au niveau des UFR avant d'envisager une déclinaison au niveau des départements, une fois seulement que les directeurs d'UFR auront souscrit à la démarche.

« La direction était convaincue de l'utilité de ce système. On a bâti l'outil en concertation avec les directeurs d'UFR et quand on a restitué les chiffres, c'était devenu tout à fait normal et pour la direction, et pour les directeurs d'UFR. Là où la culture n'avait pas encore diffusé sur ce projet-là, c'était au stade inférieur des départements qui pouvaient être un peu en opposition vis-à-vis de ce système. » (Services centraux, LettresUni)

L'équipe présidentielle a également décidé de reporter la délégation de signatures aux départements et de ne pas prendre une mesure qui pourrait brusquer les directeurs d'UFR alors qu'elle s'appuie sur eux et leur connaissance du terrain pour faire passer sa politique.

« Dans ce que nous disent les directeurs d'UFR, il y a aussi le sens du terrain et un pragmatisme que l'on n'a pas forcément à la direction de l'université. Il est important de les entendre pour rectifier le tir lorsque nos intentions ou les mesures que l'on prend sont partiellement moins adaptées par rapport à la réalité de fonctionnement. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

Des préoccupations analogues et une oreille attentive aux directeurs d'UFR sont observables au sein du CEVU. Leur avis y est régulièrement sollicité sur les questions les concernant.

« Nous avons expertisé un département de XX sur lequel on avait vraiment de questions. Le document était très problématique. On est allé voir le directeur d'UFR pour avoir son sentiment, comment ça pourrait être amélioré. [...] Aussi, les UFR sont présents au CEVU, hormis l'UFR de YY qui n'est jamais présente. Les autres sont vraiment présents même s'ils ne sont pas élus. Donc ils ne votent pas. Mais les échanges se font vraiment très bien. » (Membre du CEVU, LettresUni)

À LettresUni, les services centraux admettent aussi que des considérations plus politiques conduisent à s'écarter d'une ligne purement administrative et technique et considèrent que ces amendements sont nécessaires pour que les nouveaux outils de gestion soient acceptés.

« L'objectif au départ, c'était sur 3 axes (avec une cohérence technique) et au final, le président souhaite abandonner un des axes. Par rapport à une orientation Ressources humaines qu'on peut avoir en termes de technicien, on peut le regretter. On pensait que c'était un outil utile pour l'université et puis voilà (...). Il faut accepter que ce soit le politique qui ait le dernier mot. Moi, ça ne me gêne pas je veux dire. » (Services centraux, LettresUni)

Les négociations autour de l'introduction de nouveaux instruments ou de la mise en application de nouveaux indicateurs ou critères, mais aussi la plus forte association des directeurs de composante aux prises de décision font que LettresUni se caractérise par un style de gouvernement plus politique que strictement managérial, plus participatif que hiérarchique.

« Il [le président] lui arrive aussi de passer des deals, c'est-à-dire de revenir sur le calendrier d'une décision, de faciliter l'acceptabilité des choses en lâchant d'autres choses. On est en parfaitement en phase tout le temps là-dessus. » (Services centraux, LettresUni)

La centralisation et la normalisation des indicateurs et des procédures s'imposent donc dans les trois établissements mais de manière plus ou moins concertée et en associant plus ou moins les composantes à la réflexion. Dans les entretiens, il apparaît cependant que toutes les composantes ne se sentent pas également contraintes par les mesures prises. Ainsi, toutes ne sont pas également dépendantes de leur établissement et certaines disposent d'atouts qui leur permettent de s'affranchir partiellement ou de relâcher la pression institutionnelle.

4.2. Des composantes plus ou moins capables de retrouver de l'autonomie

Ces différences tiennent aux statuts (dérogatoires ou non) des composantes, mais aussi, à leur capacité de capter des ressources à l'extérieur des dotations universitaires et ministérielles. En effet, nous verrons que c'est à la fois une certaine indépendance budgétaire et les relations entretenues avec des interlocuteurs extérieurs à l'université (associations nationales, entreprises, conseils régionaux, ministères...) qui donnent à certaines composantes une position de plus grande indépendance.

4.2.1. L'influence des statuts

Toutes les composantes de l'université ne possèdent pas, du fait de leurs statuts le même degré d'indépendance vis-à-vis des décisions centrales. Ainsi certaines bénéficient juridiquement d'une marge de manœuvre plus grande dans la gestion de leurs budgets. Cela concerne notamment les IUT ou les écoles d'ingénieurs.

« Quels pourraient être les points de friction ? Dans l'université, il y a plusieurs types de composantes. Certaines ont un BPI (budget propre intégré). Eux ils disposent d'une autonomie plus développée, d'un budget propre. Je pense notamment à l'IUT. C'est plus compliqué de se mettre d'accord sur des enveloppes préalables. Ce sont des statuts particuliers dans l'établissement. Ils disposent d'une marge de manœuvre plus importante. De par leur statut dans l'université ils ont des budgets construits différemment. Donc ça peut donner des luttes un peu plus âpres, on va dire... » (Équipe présidentielle, MultiUni)

« J'ai délégué [...], de tout ce que peut avoir un président d'université, sauf pour la signature des contrats. J'ai la responsabilité sur les activités pédagogiques, c'est moi qui ai la validation des services des enseignants-chercheurs, je suis responsable de budget de gestion et de l'affectation des crédits. Toutes les décisions, à part les contrats, tout le reste (...). J'ai tout ce qui est pédagogie, relations internationales, relations industrielles, j'ai une autonomie totale.(...) Je suis l'ordonnateur secondaire du budget de l'université, de la partie du budget affecté par le conseil d'administration de l'université à la composante. Une fois qu'on s'est mis d'accord sur la répartition du budget entre les composantes, je suis l'ordonnateur secondaire. » (Directeur de composante dérogatoire)

Il faut toutefois noter que loi LRU a réduit la marge de manœuvre des structures dérogatoires en entamant une partie de leur indépendance.

« Alors, on a été vraiment UFR dérogatoire pendant longtemps. Ce qu'on appelait l'article 33. Il y avait vraiment un budget autonome de l'IUT, c'est-à-dire ce qu'on appelait un fléchage des moyens. L'université n'avait même pas un droit de regard sur le budget de l'IUT. Le budget arrivait directement du ministère à l'IUT. Et le directeur était et d'ailleurs reste ordonnateur des recettes et des dépenses. (...) Maintenant, c'est l'université qui nous laisse une marge de manœuvre importante. Et qui est quand même assez respectueuse du fonctionnement propre de l'IUT. Donc le directeur reste ordonnateur des recettes et des dépenses, il a là un pouvoir qui est plus important que celui des autres directeurs d'UFR. Ils n'ont pas cette capacité là. » (Directeur d'IUT)

« En tant que directeur d'IUT ça m'a donné dix fois plus de boulot pour dix fois moins de résultats, il fallait batailler sans cesse avec l'université, pour sauver la gestion budgétaire. Je dis moins de résultats parce que les RCE donnent moins de libertés pour les directeurs d'IUT. Je suis anti LRU. C'est une loi catastrophique pour les IUT. Les prérogatives sont toutes centralisées chez le président de l'université, et la gestion budgétaire il faut la sauver en la négociant en permanence avec le président de l'université. Avant elle arrivait directement du ministère et était négociée entre les directeurs d'IUT et ce dernier. » (Directeur d'IUT)

4.2.2. La capacité à se faire entendre et les rapports de force

Les composantes ne sont par ailleurs pas à égalité dans leur capacité à faire entendre leurs différences ou à revendiquer des traitements particuliers. Certaines entités, composantes ou laboratoires, jouissent du fait de leur taille, de leurs effectifs étudiants, ou de leur rôle historique d'une situation particulière.

Dans les deux universités dotées d'une faculté de médecine celle-ci a un poids notable sur les décisions. Si elle ne suit pas, ou si une procédure qui y est testée ne donne pas satisfaction, l'équipe présidentielle et les services centraux ne donneront pas suite. C'est ce dont témoigne ce doyen lorsqu'il s'exprime sur ses rapports avec le centre :

« (Question : *Ils vous laissent un peu tranquilles ?*) Peut-être qu'ils nous craignent aussi, parce qu'on est les poids lourds. Parce que depuis quelques années, la fac de lettres, pfttt, le droit, aussi, en nombre d'étudiants [ils régressent] et la fac de médecine, ça augmente. Alors pour les calculateurs de l'université, un étudiant, c'est tant d'euros. (...) On ne peut pas avoir les mêmes préoccupations quand on doit faire cours à 800 étudiants ou quand on doit faire cours à dix ou quinze. Ça peut donner quelques acrimonies, ce sont des choses qui sont différentes. (...) Je n'ai pas de problème de cet ordre depuis que je suis doyen. Ils savent qu'on est différents. »

Les composantes de plus petite taille, ou auxquelles les établissements ne s'identifient pas spontanément parce qu'elles sont moins visibles en effectifs ou moins réputées scientifiquement, se sentent en revanche moins entendues et ont le sentiment qu'elles ne peuvent pas résister aux évolutions qui s'imposent à elles.

Enfin, la capacité des composantes à afficher un front commun et à faire connaître leur désaccord peut être une force de pression comme le rapporte ce membre du CEVU qui explique comment une décision prise par cette instance a finalement été rejetée par le conseil d'administration parce que les directeurs d'UFR n'y étaient pas favorables.

« (Question : *Donc... c'est le CEVU qui décide en dernière instance ?*) Non c'est le conseil d'administration, mais avec notre mode de fonctionnement, le conseil d'administration ne fait qu'entériner les décisions. Il y a une exception pour lequel on avait eu une majorité au moment du vote au CEVU alors que la plupart des doyens étaient opposés mais [XX voulait] un peu les contraindre. Du coup, comme ils m'ont dit que ça leur posait problème, je leur ai dit de faire valoir les arguments en conseil d'administration et le conseil d'administration a annulé la décision. »

C'est aussi la capacité à parler d'une seule voix qui rend les instituts de sciences de MultiUni plus crédibles que celui de sciences humaines dont la dizaine de laboratoires a du mal à présenter des positions communes et à agir collectivement.

4.2.3. Plus on est inscrit dans des jeux de relations extérieures, plus on est autonome

Mais plus que tout, ce sont les liens extérieurs que développent les composantes afin de capter des ressources autonomes et de nouer des contacts avec des interlocuteurs extérieurs qui peuvent peser dans les négociations internes à l'université. La capacité des entités à trouver des soutiens extérieurs, au niveau relationnel et financier détermine leur capacité à défendre et à mettre en place leur propre politique interne, voire même à peser sur les politiques globales de l'université.

a) **Instances, normes et réseaux nationaux comme source d'appui et d'autonomie par rapport à l'université**

Un premier domaine qui échappe à l'université est celui de l'offre de formations des entités à statut dérogatoire. Ainsi les écoles ne dépendent pas de l'université en matière de contenus pédagogiques puisque ceux-ci relèvent des décisions d'une instance nationale. Il en va de même pour les IUT.

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

« Là-dessus, on a une totale indépendance. On ne le fait même pas valider par le CEVU. Ça ne passe jamais en CEVU. (Question : qu'est ce qui passe en CEVU ?) Les modalités de contrôle des connaissances, je crois, c'est tout. C'est la seule chose qui passe, puisque la définition de nos contenus pédagogiques, c'est la CTI (commission du titre d'ingénieur) notre gendarme. Donc si la CTI nous a dit que c'était bien, ça suffit, on n'a pas besoin de faire valider en interne. Comme les IUT, ils obéissent à un programme national, donc ça ne passe pas en CEVU non plus. Nous, la CTI nous dit quel est le profil d'ingénieur que vous formez, et voilà ils nous demandent le contenu qu'il faut derrière, et puis ils nous disent ; "vous avez un peu trop de ça, ou pas assez de ça". » (Directeur d'école)

Le recours à des procédures nationales est aussi mobilisé par ces structures dérogatoires pour le calcul de leur budget. Les directions d'école et l'IUT défendent ainsi les critères du système SYMPA (qui leur est favorable) plutôt que la mise en place de critères locaux, et en font un outil de négociation.

« Beaucoup de présidents d'université ne voulaient pas entendre parler de SANREMO, et ne veulent pas non plus entendre parler de SYMPA. Quand je veux parler de SYMPA, je fais ruer dans les brancards. Mon étudiant, il vaut 4. Un étudiant de lettres, il vaut 1. (...). Moi, je ne raisonne qu'en étudiants pondérés. C'est logique pour moi. J'ai beaucoup insisté auprès du directeur général des services notamment, qui est en train de mettre en place beaucoup d'indicateurs que nous n'avions pas. Et je lui ai martelé le message sur l'application de SYMPA. (...) Donc je demande que l'on redistribue dans les composantes en attribuant le modèle SYMPA, selon la même répartition que les crédits arrivent. Il n'y a que moi qui demande ça, avec l'IUT aussi, qui a aussi des étudiants qui sont à 4. Mais les autres, ils ne veulent pas en entendre parler. (...) Les miens valent 4 parce que les écoles d'ingénieurs sont des formations pro, qui ont des cursus à 900 h par an, alors que les autres sont plutôt à 600 h. (...) Il n'y a que mes étudiants qui valent 4. Après, il y a les DUT. Donc vous imaginez bien que nous sommes à dire que SYMPA doit être appliqué sur les composantes. Mais les autres non. Et bien sûr, ils sont plus nombreux [...], donc c'est logique qu'on soit en minorité et c'est là qu'il faut se battre. On a souvent des négociations avec l'université sur notre budget de gestion. Je sais calculer ce que le ministère a débloqué pour moi. Je sais combien l'université a reçu pour mes 2000 étudiants pondérés. Donc la bagarre, c'est de dire que je veux ce qu'on m'en donne pour 2000 étudiants pondérés. Si on m'en donne pour 1500, je veux bien, parce qu'il y a des services mutualisés. Mais si on m'en donne pour 500, là, ça ne va pas du tout. » (Directeur d'école)

Les conférences disciplinaires de doyens ou bien les réseaux nationaux représentant une catégorie spécifique d'institutions sont aussi des soutiens externes pour se protéger des politiques et velléités locales. Les directeurs d'IUT n'hésitent pas à les mobiliser quand ils considèrent que le président outrepassé ses droits ou menace leur autonomie.

« Les prérogatives ont été diminuées pour le directeur d'IUT sur le pouvoir budgétaire, de gérer les sommes et les hommes. Jusqu'à présent, le directeur d'IUT était maître de la totalité de ses sommes. (...) Je n'ai pas transigé sur le pouvoir de gestion de la totalité des dépenses et recettes. Le Ministère a émis une circulaire M-93 qui précise nettement ça, et je me suis appuyé sur la loi. Et là, soit le président décide de se mettre hors-la-loi, soit... Ce qui était le cas dans plusieurs universités de France, parce que je suis aussi un expert donc je me ballade un peu partout. Ou le président de l'université dit de façon triviale : "tu m'emmerdes, tu me fais chier", mais je l'ai fait parce que j'étais obligé de faire appliquer le texte. » (Directeur d'IUT)

De la même façon, les rapports qu'entretient le doyen de la faculté de médecine avec la conférence nationale des doyens de médecine témoigne de rapports privilégiés entretenus avec le ministère de la santé qui lui donnent la possibilité de négocier et de faire remonter des idées directement au ministère sans passer par l'université :

« Je suis [membre] de la conférence des doyens de médecine donc je suis plus proche des conseillers de l'enseignement supérieur et de la santé. Ça me donne la possibilité tous les mois de nous réunir avec les autres doyens et de savoir les choses avant les autres, savoir ce qui se prépare comme réforme. On a souvent un conseiller du ministre qui vient. Et puis il y a un mécontentement ou autre qui remonte vis-à-vis de tel ou tel ministère, si on a à faire passer des messages. » (Directeur d'UFR)

Dans ce cas précis, le statut particulier de la médecine, qui dépend aussi bien du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche que du ministère de la santé renvoie aussi certaines décisions (sur les postes et les budgets) au niveau national ou mobilise des instances spécifiques (pour la gestion des carrières par exemple).

« (Question : Avez-vous des relations avec le ministère ?) À plusieurs titres. Pour les postes qui sont décidés, ils sont proposés au ministère, et c'est le ministère qui valide. Si le ministère dit niet, c'est niet. Une fois, le ministère a bloqué un poste, avant la LRU. La LRU ne change rien : nous sommes convoqués, le président de l'université, le directeur du CHU et moi, avec mes assesseurs devant les deux conseillers du ministère de la santé et de l'enseignement supérieur, où on propose. Ils actent et on apprend après qu'ils ont été mis sur la liste. » (Directeur d'UFR)

b) La capacité de captation de ressources externes : un nouvel enjeu d'autonomie

Dans un contexte de stagnation, ou de baisse, des budgets de fonctionnement récurrents accordés aux composantes et aux laboratoires, les universités poussent leurs composantes à trouver des financements auprès de partenaires extérieurs. Dans l'un des établissements étudiés, la mise en place de fondation partenariale, les Service d'Activités Industrielles et Commerciale (SAIC), des associations de valorisation diverses ou bien les réponses visant à la constitution de SATT (Société d'Accélération de Transfert Technologique) dans le cadre du Grand Emprunt affichent clairement la volonté d'accentuer les liens entre composantes, laboratoires ou instituts et leur environnement. La capacité de capter des financements devient ainsi un attribut vital et déterminant pour l'autonomie budgétaire des composantes, mais aussi pour mieux pouvoir négocier en interne. On s'intéressera donc à l'effet cumulatif des sources de financements externes sur le degré d'autonomie dont jouissent les entités.

La plupart des laboratoires, et notamment les plus importants d'entre eux voient ainsi leur budget abondé par de multiples sources et essaient de décrocher des financements auprès de partenaires très divers. Dans cet ensemble de sources, le budget de fonctionnement de l'université ne représente qu'une part parmi d'autres, et pas nécessairement la plus importante. Le témoignage de ce directeur de laboratoire de MultiUni illustre bien cet état de fait.

« Moi je peux être force de propositions sur les actions à mener mais la proposition peut venir aussi d'autres personnes, et c'est ensuite d'arbitrer aussi, de dire telle thématique semble intéressante donc on va essayer de mettre des moyens dessus en mettant des bourses de thèse, en mettant des post-docs, des choses comme ça. (Question : Comment vous décidez ?) Ça se fait en équipe de direction, on commence à travailler le sujet, on en parle entre nous, on essaye de voir quelles sont les dispositions les meilleures, et logiquement après c'est validé en conseil de laboratoire. Ça, c'est des choses sur lesquelles on est maîtres du système. C'est nous qui avons les moyens : on les met là où on veut. Mais après, il y a d'autres moyens qui viennent de l'université, de la région, du CNRS, où là il y a des évaluations qui sont faites par ailleurs. Donc nous, on essaye de défendre nos projets mais on n'est pas maîtres du résultat. C'est des appels d'offres par exemple, de la région. Tous les ans, il y a des appels d'offres sur les projets de recherche, et donc on essaye de voir quels sont les candidats potentiels, voir si les projets tiennent la route et ensuite, si il y trois projets, on va en soumettre cinq. On va appuyer ce qui nous semble pertinent pour le laboratoire. Je prends très peu de décisions personnelles "ça sera comme ça point à la ligne". J'essaie d'avoir des discussions avec les autres membres du laboratoire, notamment les responsables de département et après en conseil de laboratoire, quand c'est possible, parce que parfois les décisions doivent être prises du jour pour le lendemain et là c'est moi qui prends les décisions. »

À SciencesUni, plusieurs laboratoires ont affiché des budgets de fonctionnement où les financements propres pouvaient représenter entre 70 à 80 % de leur budget et leur assuraient donc une certaine indépendance dans la conduite de leurs activités. Toutefois tous les laboratoires sont loin d'être insérés dans un maillage de financements aussi denses. D'autres entités disposent de moins de moyens externes et de moins de ressources de manière générale, si bien qu'elles doivent s'inscrire dans la concurrence interne à leur établissement pour obtenir des crédits.

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

« Quand il y a une demande, j'explique précisément aux gens le problème : voilà c'est ça, il y a telle somme, il faut aller jusqu'à la fin de l'année avec ça. J'essaie que ça n'aille pas de soi. Parce que sinon, ils vont toujours continuer en pensant qu'il y a de l'argent. Et encore, il y en a qui pensent qu'on est au pays des bisounours, qu'il y a de l'argent qui va tomber du ciel. Et non, il y a une concurrence de plus en plus forte avec ces évaluations, même entre les labos par rapport à l'institut. C'est sûr que la concurrence se sent de plus en plus. Alors qu'avant, c'est vrai qu'en étant une discipline assez étroite, on pouvait être financé ce n'était pas difficile. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Avec le Grand Emprunt, cette situation tend à s'accroître car les laboratoires les mieux placés sont aussi ceux qui ont su le mieux répondre et sont parvenus à « décrocher un labex ». Comme le montre la citation qui suit, les relations que certains ont avec l'extérieur (ici le ministère) peuvent être mobilisées si besoin est pour bénéficier de conseils et obtenir des informations.

« C'est pas le labo, c'est la situation de notre labo et d'un autre labo, le labo de chimie. On s'est associé tous les deux pour monter un labex et on a été labellisés. Il y a eu plusieurs phases. Avant de poser les dossiers, on pensait que chacun des deux labos allait poser un labex différent. Après on a pris des contacts avec les services du ministère, on leur a expliqué. Eux, ils nous ont dit : "vu la taille de l'université, ça serait mieux de faire un projet commun". On est revenus ici, on s'est posé la question, avec les responsables des autres labos. Et puis on a décidé petit à petit de monter quelque chose. Comment on travaillait déjà ensemble c'était un peu facile. Et on a réussi à sortir un projet, et une fois que le périmètre du projet était fini, chacun après a travaillé. » (Directeur de laboratoire)

« Oui, comment dire... Plus la science est dure plus elle transfère. Je peux les classer par ordre car j'en ai une idée claire grâce au dossier SATT, notre labo d'excellence, XXX c'est probablement 80 % des contrats et des brevets ensuite le grand périmètre environnement chimie santé, qui monte en puissance, notamment en création de Start up. » (Services centraux, MultiUni)

Si la captation de ressources extérieures renforce la surface financière de certaines composantes et est une politique encouragée par les universités, la plus grande autonomie budgétaire dont bénéficient ces entités accroît aussi leurs capacités de négociation en interne et contrebalance les efforts de centralisation de la gestion budgétaire des établissements. Le manque d'enthousiasme, voire la résistance dont font preuve les unités de recherche à l'égard du passage à la DGG (délégation générale de gestion) est caractéristique de cette situation. Beaucoup de directeurs de laboratoire opposent la qualité des services administratifs des organismes par rapport à ce qu'ils décrivent comme la lourdeur des services centraux universitaires, mais ils préfèrent aussi jouer sur plusieurs tableaux à la fois et garder ainsi une certaine opacité sur leur situation.

« Les responsabilités de la gestion, côté CNRS, c'est plus dans le laboratoire alors que, côté université, elle est plus aux services centraux. Un panachage des deux c'est intéressant. Dans certains cas, c'est intéressant de passer par l'université, parce que les règles au CNRS sont très strictes : ils ne peuvent pas se permettre que chaque labo fonctionne différemment. Et des fois, pour assouplir ça, on préfère passer par l'université, et inversement, parfois, il y a des marchés qui sont faits au CNRS, par exemple, des fournisseurs qui sont beaucoup plus intéressants qu'à l'université. Si vous demandez à tous les chercheurs, ils vous diront qu'un système mixte c'est l'idéal. Là où ils peuvent pas faire quelque chose il vont pouvoir le faire avec l'autre. Alors que s'il n'y en avait qu'un, ça bloquerait en partie. » (Directeur de laboratoire MultiUni)

« (Question : Les membres de votre labo s'impliquent dans la recherche de contrat. Quel type de contrat ?) Contrat européen, ANR, internationaux. (Question : vous avez des personnes au sein de l'université qui vous aident pour leur mise en place ?) Ils en sont bien incapables. C'est le CNRS qui nous aide. Pour les ANR, ce n'est pas grand-chose. C'est les contrats européens qui sont vraiment compliqués. Nous, on a eu beaucoup de contrats européens et on a beaucoup d'aide de la part du CNRS pour les aspects légaux, les aspects gestion. Ce n'est pas pour les demander,

c'est pour l'aspect gestion. L'université,... J'ai souvent des demandes de la part de l'université qui demande : "est ce que vous avez besoin d'aide pour monter les contrats". On n'a pas besoin d'aide pour monter les contrats, on a besoin qu'on nous aide à les gérer. C'est là que c'est difficile, faut les feuilles de temps, comprendre la budgétisation des dépenses, c'est ça qu'est lourd. C'est un peu la pagaille [ici]. Ils ont de la bonne volonté, ils ont envie de nous aider, mais ils n'ont pas l'habitude. (...) Nous, on voulait engager un technicien, pour nous aider à faire nos recherches. Et il fallait qu'il soit là à telle date, il fallait remplir les papiers à telle date et il devait être là avant. Donc on a chargé l'université de le faire mais ils se sont trompés, les papiers ont été mal remplis, ce qui fait que la personne qui devait venir d'un pays étranger s'est trouvé en rade. » (Directeur de laboratoire, SciencesUni)

L'autonomie que se constituent les structures de recherche rend aussi plus difficile l'imposition de décisions venant de l'université à ces grands laboratoires comme le montre l'exemple qui suit : le président a dû passer par le ministère pour obtenir gain de cause auprès d'un des laboratoires de son établissement.

« Un beau jour, juste avant le début du contrat en cours, on reçoit un coup de fil du ministère dans le bureau du directeur et on lui pose la question : "vous êtes intéressés par prendre avec vous l'équipe de XXX". À vrai dire nous étions un peu secoués. Mais c'était une façon d'avoir plus de masse critique. Après c'est compliqué, la question de fusionner (...) En fait, le président a demandé au ministère : "est-ce que vous pouvez demander à YYY de prendre XXX avec eux". Ça fait que le laboratoire au total c'est 60 personnes. 20 personnes à ZZ et 40 personnes ici, y compris les docteurs et les ingénieurs... » (Directeur de laboratoire)

Les liens avec des réseaux externes, et la multiplication des sources sont par conséquent des outils de poids pour négocier avec l'université et pour retrouver un peu d'autonomie vis-à-vis de l'établissement.

4.3. Des composantes qui s'inscrivent différemment dans la politique de l'établissement

Il y a deux façons de lire le titre donné à cette partie et toutes deux seront abordées ici. Il s'agit d'une part de décrire dans quelle mesure les UFR contribuent à la définition de la politique de l'établissement et d'autre part dans quelle mesure elles se reconnaissent dans cette politique et en sont solidaires.

4.3.1. À LettresUni, des directeurs d'UFR en tension, entre relais des politiques de la présidence et gestionnaires de pénurie.

De façon générale, à la différence de son prédécesseur, le président de LettresUni estime que les directeurs d'UFR constituent un relais incontournable et pertinent pour gouverner l'établissement.

« [Le précédent président] évoquait parfois sa tentation de ne plus avoir d'UFR mais seulement des départements (...). Il considérait que la valeur ajoutée des UFR dans l'organisation tendait à atteindre 0, que c'étaient plutôt des machines à empêcher que des machines à faire (...). Et puis avec [l'actuel président], on n'est pas du tout dans cette logique. Lui est plus pour un travail étroit entre les directeurs d'UFR et nous (...). Il trouve que c'est un niveau intermédiaire intéressant. C'est un niveau de mise en œuvre des décisions centrales qui est le bon niveau. » (Services centraux, LettresUni)

Comme on l'a vu précédemment, les directeurs d'UFR sont associés aux décisions lors de la réunion annuelle qu'ils ont avec le bureau, et ils sont consultés avant l'introduction de nouveaux dispositifs. La présidence souhaite ainsi les rendre solidaires des orientations prises et susciter leur adhésion. Mais si d'un côté la présidence se prive d'une partie de ses capacités discrétionnaires de décision en

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

limitant les échanges en face à face, elle entend d'un autre côté renforcer ses capacités à faire passer des « décisions difficiles » auprès des directeurs d'UFR, en se protégeant des demandes directes de ces derniers. Cela conduit certains directeurs d'UFR de LettresUni à considérer que leurs capacités individuelles à négocier leurs projets avec la présidence se sont réduites et que cette dernière est moins à l'écoute de leurs problèmes.

« L'ancien président, on le voyait tout seul, donc il nous écoutait, il était charmant. Bon, il nous écoutait, il prenait note, et ça s'arrêtait là, mais il était gentil, on avait le café, c'était bien. Le nouveau nous reçoit avec les vice-présidents conseil d'administration, vice-président conseil scientifique, et vice-président CEVU, directeur général des services, chef de cabinet. On discute, mais c'est un peu trop large (...). J'ai donc envoyé un courrier au président pour lui demander de bien me tenir informé des décisions prises. Je n'ai pas reçu de réponse du président. J'ai reçu une réponse du vice-président concerné qui m'a dit qu'il informerait XX et que j'aurais la réponse le lundi. Je trouve cela grossier. C'est une chose qui ne se faisait pas il y a un certain temps. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

La présidence et les services centraux disent aussi souhaiter responsabiliser les UFR et attendre de celles-ci qu'elles prennent plus de décisions et deviennent des acteurs pleinement capables d'expliquer leurs choix.

« Je leur ai dit que je voulais des projets. Qu'on allait mettre en place, même si elles existent déjà, des fiches projet. S'ils ont besoin d'argent c'est pour faire quelque chose. Il ne s'agit pas de donner de l'argent de poche à des enfants, si l'enfant vient et dit : « Je veux aller au cinéma voir tel film », je lui donne l'argent, mais s'il dit juste « Donne-moi 20 euros », c'est non. On est dans cette logique parce qu'on a un budget limité et contraint. On leur a demandé de faire remonter des fiches projet, et s'il y a trop de fiches projet, il faudra arbitrer. Ca c'est mon rôle avec le bureau et le président, de choisir. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

Ainsi, dans la perspective de mettre en place des Contrats d'objectifs-moyens – ce qui n'était pas encore le cas lors de l'enquête –, les dernières négociations budgétaires avec les directeurs d'UFR ont reposé sur une logique de définition de « projets » prioritaires des UFR, de façon à les « responsabiliser » davantage dans la gestion de leurs moyens et de les pousser à faire des arbitrages budgétaires. Par ailleurs, afin que « l'échelon administratif UFR » constitue un niveau important de la gestion budgétaire et financière de l'établissement, un certain nombre de mesures ont été prises, comme « fondre » le budget des départements d'enseignement dans l'entité de gestion budgétaire de leur UFR de rattachement, la constitution de plateformes de gestion financière au sein des UFR, ou encore les efforts menés pour accroître le niveau de recrutement et la formation des responsables administratifs de composante.

Enfin, le souci de considérer les directeurs d'UFR comme des relais importants de la politique de l'université va de pair avec la volonté de préserver leur rôle d'intermédiaires auprès des structures internes aux UFR. Certes, plusieurs interviewés ont mentionné des cas dans lesquels des responsables élus ou des enseignants-chercheurs au sein des UFR bénéficient d'un « accès privilégié » ou d'une « ligne directe » auprès des membres de l'équipe présidentielle pour exposer leurs projets ou faire entendre leurs problèmes (le plus souvent sur la base d'interconnaissances personnelles liées à l'appartenance à un même laboratoire, département, ou syndicat). Toutefois, la ligne politique exprimée par la présidence est claire : éviter le « court-circuitage » des directeurs d'UFR dans les processus de décision. Ce point est bien illustré par les propos d'un interviewé qui explique que le président lui a fermement rappelé que ses demandes devaient impérativement remonter par la direction de son UFR.

« Je me suis fait un peu klaxonner (...) quand j'ai envoyé une demande de rendez-vous avec le président, directement à la présidence. Réponse du président : "ce rendez-vous est inutile, j'ai toujours été très clair, veuillez faire remonter vos remarques par la direction de l'UFR". Le mec te recale sur la structure hiérarchique bureaucratique rationnelle-légale ! (...) Donc, j'envoie mes demandes

au directeur d'UFR et après il gère et fait remonter. Et quand je dis [au directeur d'UFR] : "Est-ce que je peux monter avec toi à la présidence ?", il répond non, non... Genre : tu restes à ta place, c'est mon job. » (Un enseignant-chercheur, LettresUni)

Si les directeurs d'UFR de LettresUni reconnaissent être davantage associés au gouvernement de l'université, ils ont malgré tout le sentiment de perdre de plus en plus de marges de manœuvre et craignent de se retrouver cantonnés à un rôle de mise en œuvre de politiques décidées par l'équipe présidentielle, qu'ils peuvent tout au plus amender dans le cadre d'un budget très contraint. Plus encore, la plupart d'entre eux considèrent qu'ils ne sont associés aux décisions de la présidence que dans la mesure où cela permet à cette dernière de leur faire endosser le rôle ingrat de « gestionnaires de la pénurie » (un terme qui revient dans les propos de plusieurs directeurs d'UFR) et de relayer les contraintes budgétaires imposées par le passage aux RCE auprès de leurs collègues. Leur rôle dans la construction de l'offre de formation consisterait avant tout à s'assurer que les volumes d'enseignement rentrent dans une enveloppe horaire globale et que les formations respectent le cadrage des maquettes décidé par les instances centrales. Ils citent aussi en exemple leur implication accrue dans l'incitation à la mutualisation d'enseignements (il s'agit de réduire le volume horaire des formations en mutualisant un enseignement – par exemple de langue – entre plusieurs diplômes ou filières). Ils se décrivent donc comme des « relais de la contrainte » :

« Mon sentiment, c'est que je suis un maillon de la chaîne. La loi sur l'autonomie des universités, je sens combien elle a redistribué les cartes. Maintenant, je fais partie des acteurs qui doivent veiller au grain, parce que cette nouvelle situation, elle implique énormément de contraintes, et je suis un des relais de la contrainte. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

Ils ne sont pas cependant tous les exécutifs passifs de mesures décidées par la présidence. Du fait de l'absence de composantes à statut dérogatoire, de la relative homogénéité entre leurs situations respectives et de la place globalement marginale des financements extérieurs, leur capacité différentielle à négocier avec la présidence dépend avant tout de leurs ressources relationnelles, qui elles-mêmes tiennent en partie à leur ancienneté et à leur expérience (en tant qu'élus des conseils par exemple). Toutefois, la plupart des directeurs d'UFR conçoivent leur rôle comme celui de défenseurs du « bien commun » de leur UFR.

« On s'efforce de faire en sorte que les composantes dont on s'occupe vivent pour le mieux. (...) On a envie de les protéger, d'assurer leur survie. Par exemple, dans cette UFR, ce n'est pas une composante en soi, mais c'est un élément important symboliquement : [une discipline]. Et pour [cette discipline], il n'y a plus beaucoup d'étudiants. J'ai à cœur de faire en sorte que cela continue à exister. Que ça ne disparaisse pas totalement. Et puis au sommet, on va me dire que [cette discipline], ça coûte trop cher. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

Ils retirent une certaine satisfaction du fait de pouvoir « limiter la casse », en faisant en sorte que les contraintes budgétaires ne nuisent pas trop aux contenus pédagogiques des enseignements de leur UFR, ou de faciliter des redéploiements d'emplois entre départements de façon à préserver du mieux possible le volume de postes au sein de leur UFR. C'est d'ailleurs sur ce dernier point que les directeurs d'UFR de LettresUni disposent des prérogatives plus étendues, puisqu'ils jouent un rôle central dans le processus de négociation des postes qui seront alloués aux départements de leur UFR. Dans les extraits suivants, un directeur d'UFR explique comment il s'efforce de concilier les contraintes liées aux taux de couverture des enseignements avec le maintien de postes au sein de sa composante.

« Il y avait un poste de professeur de [telle discipline qui se libérait] : ils ont un taux de couverture de plus de 100 %. C'était évident que le poste allait partir [vers une autre UFR ou une autre discipline], qu'ils soient d'accord ou pas. Je leur ai dit, "vous feriez peut-être mieux de le filer d'emblée à quelqu'un d'autre dans l'UFR, ça me sera plus facile à argumenter auprès de la direction de l'université. Si vous vous obstinez à le garder pour [telle discipline], vous allez le perdre". Bien entendu, il y a des demandes qui viennent des départements, mais je suis bien obligé de tenir compte des taux de couverture (...). Le conseil d'UFR avait voté le maintien en [cette discipline]. Donc j'avais dit

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

oralement : "c'est pas la peine que j'essaie de défendre nos postes au niveau de la direction". (...). Donc j'avais envoyé un courrier, en expliquant que je n'étais plus crédible aux yeux de la direction de l'université, et que je saurais en tirer les conséquences (...). Donc on a reconvoqué le conseil d'UFR, pour qu'on ait un vote plus correct, plus défendable (...). Dans des cas où on a des secteurs très sous-encadrés, comme [une autre discipline], où ils ont des difficultés à avoir des postes de prof, je considérais qu'il valait mieux le mettre là. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

Autrement dit, loin de se cantonner à un pur exercice de relais de contrôle de l'application des décisions des instances centrales, le travail des directeurs d'UFR peut toucher – même indirectement – au contenu des activités des enseignants-chercheurs ou à l'équilibre entre disciplines.

Enfin, de la même façon que la présidence cherche à inscrire les discussions avec les directeurs d'UFR dans un cadre collectif en y associant les membres de son équipe (plutôt que de négocier en tête à tête), les directeurs d'UFR cherchent à constituer un front commun dans les discussions avec la présidence, en alignant leurs positions de façon à mieux défendre, ensemble, leurs intérêts respectifs.

« On a vraiment développé cette coordination des 5 UFR (...). En ce moment, ça nous permet aussi de dire à la direction : « ça, ça ne va pas le faire. » Pour l'instant, par exemple, sur les délégations de signature, on n'a pas accepté. On a une position commune, on demande à revoir le président. Sur les ATER, on essaie de réfléchir ensemble sur les postes, de façon à ne pas être en concurrence. Au moment où l'on doit choisir, généralement on s'arrange, mais ça va être de plus en plus difficile parce qu'il y a de moins en moins de marges. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

Pris entre deux postures, celles du relais et celle du gestionnaire de pénurie, les directeurs d'UFR de LettresUni connaissent donc un glissement « qualitatif » de leur rôle. Au-delà du déclin du rôle classique, on voit émerger un rôle plus actif dans le contrôle et la gestion des ressources, et donc une forme de « gestionnarisation » de leur fonction. Tout se passe comme si l'équipe présidentielle se réservait les fonctions les plus « stratégiques », en reportant la gestion quotidienne des aspects les plus délicats de la politique de l'établissement sur des directeurs d'UFR qui essaient alors d'amortir les effets de la politique de l'établissement mais ne les détournent pas.

4.3.2. À MultiUni, un positionnement différent : les Lettres font avec tandis que les Sciences coopèrent

À MultiUni, on ne retrouve pas la relative homogénéité que nous venons d'observer à LettresUni. La situation est très contrastée entre les deux UFR où nous avons fait un nombre plus important d'entretiens, l'UFR de lettres et l'UFR de sciences. On a vu par ailleurs dans le premier point de cette partie que les UFR étaient peu associées à la définition des axes stratégiques et que les politiques de l'établissement leur étaient imposées plutôt qu'elles n'étaient négociées. Il est cependant frappant de constater que les discours tenus par les directeurs de composantes de cette université sont en phase avec ceux de l'équipe présidentielle et des services centraux. Quels que soient leurs disciplines et leurs sentiments vis-à-vis de l'évolution de la fonction de directeurs de composante, ils expriment le souhait d'être mieux informés de ce qui se passe dans leur composante et parlent de constituer des indicateurs « maison » afin de disposer d'informations équivalentes à celles détenues par les services centraux.

« On n'est pas en comptabilité analytique, donc en gros, je ne sais pas réellement sur quoi on dépense les sous. Par exemple, j'ai une ligne budgétaire « missions » mais je ne sais pas dedans ce qui relève des chargés de cours que l'on défraie, en déplacement. Je ne sais pas ce qui relève des comités de sélection, des missions des collègues pour d'autres universités, dans le cadre d'Erasmus etc. Je n'ai aucune lisibilité. Je ne sais pas euh... ce que l'on impute pour telle formation, pour tel département (...). J'ai des services financiers et je leur ai demandé cette année de travailler en analytique, en année réelle, en 2011, de tout nous ventiler selon un peu la logique LOLF, c'est-à-dire par actions... pour qu'on ait une idée de comment on dépense notre argent. Et donc, est-ce qu'on veut continuer à le dépenser comme ça ? Est-ce qu'il y a des postes qu'on veut diminuer ? » (Directeur d'UFR, MultiUni)

« Sur le personnel d'entretien, on a renouvelé des postes sans regarder l'évolution des besoins, sans avoir une analyse globale du potentiel, sans avoir une approche très rationnelle sur les mètres carrés. Je pense que c'est en train de changer sous l'impulsion du directeur général des services. Je suis assez favorable à faire un travail pour mettre en place un certain nombre d'indicateurs sur des coûts internes, sur des prestations internes, ce qui permet de savoir comment on va répartir et affecter les moyens. (...) J'ai des sites que je partage avec d'autres composantes. Pour être gentil, j'héberge d'autres composantes, sans qu'il y ait de contrepartie ni de calcul. On est en train de mettre en place des éléments de calcul pour pouvoir budgétairement assumer les conséquences de ça. À XX, il y a un tiers des étudiants qui sont de l'UFR de YY mais c'est [nous qui supportons] l'intégralité des coûts de fonctionnement hormis les coûts pédagogiques. » (Directeur d'UFR, MultiUni)

Ce positionnement des directeurs de composante n'est pas nécessairement partagé en interne et sur ce point les UFR de Lettres et de Sciences divergent nettement. La première semble vivre de façon d'autant plus difficile les évolutions récentes qu'elle est très dépendante des moyens attribués par l'université et dispose de peu de ressources externes. L'obtention d'une « ANR » est peu fréquente et les chercheurs, même quand ils sont sollicités, ne sont pas prêts à « répondre pour répondre ».

« Et pour moi, on peut récupérer des sous auprès de la région assez facilement (...) et [cette discipline] c'est un secteur très sollicité par les pouvoirs publics les collectivités, et si on voulait, on pourrait décrocher des tas de contrats avec la région, les DDT, etc. (...) Là, on vient de passer un truc avec la DRAF, mais ça peut être avec les chambres régionales de l'agriculture, les instances départementales, l'agence régionale de la santé... On est beaucoup sollicité. Je reçois au moins un mail par semaine : "on a besoin de vous pour...". (Question : Et pourquoi vous les prenez pas ?) Parce qu'on est que neuf... et puis c'est un problème d'effectifs, mais c'est aussi un problème de compétences. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

La faiblesse des ressources externes dont dispose l'UFR et le montant des crédits structurels versés par MultiUni contraignent par conséquent à travailler à moyens constants et à procéder, si l'UFR veut engager des changements, par redistributions. Cette mise sous tension a divisé la composante en deux camps. Bien qu'ils soient l'un et l'autre critiques de la LRU et de l'équipe présidentielle, ils ne sont pas d'accord sur la stratégie à adopter. Les uns refusent en bloc la nouvelle donne et préfèrent boycotter toutes les initiatives qui ont trait à la rationalisation budgétaire, les autres se réclament d'une « opposition pragmatique » et estiment que l'UFR a à gagner si elle fait les choix « douloureux » elle-même. Ces divergences ont conduit, fait exceptionnel, à deux candidatures lors de l'élection du directeur d'UFR et à une partition des laboratoires en opposants ou en soutiens du directeur élu (partisan de l'opposition pragmatique).

« Maintenant qu'on sait que c'est contraint, qu'il y aura rien de plus, et que même il y aura plutôt moins, eh ben les collègues veulent plus discuter. Et donc là, cette année, c'était la première fois depuis que je suis à l'université, donc depuis vingt ans, qu'il y avait deux candidats pour le poste de doyen, parce que c'était la corvée que personne voulait se taper. » (Professeur, MultiUni)

La proposition, faite par le nouveau directeur, de redéployer les postes des disciplines avec peu d'étudiants vers les disciplines où ces derniers sont nombreux constitue un des principaux points d'achoppement. L'opposition au doyen refuse de valider les propositions de redéploiements.

« Nous, avec le déficit structurel en automne, le président a décidé de geler un certain nombre de postes et il a dit aux directeurs de composantes "ben, faites des propositions". Et le conseil de gestion ici a refusé de faire des propositions. On est contre le principe, donc on ne fait pas de propositions ». (Professeur, MultiUni)

Partagée entre ceux qui sont prêts à composer et ceux qui résistent, les membres de l'UFR de lettres sont donc globalement opposés à la politique de l'établissement mais traversés en interne par des dissensions sur la meilleure manière de réagir.

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

La situation est très différente au sein de l'UFR de sciences. D'une part, on y reviendra plus longuement, la distribution des responsabilités, pédagogiques pour les uns et scientifiques pour les autres, entre l'UFR et les instituts est plus ancienne, mieux acceptée et plus stabilisée. D'autre part, la possibilité de trouver des ressources en externe (via la taxe d'apprentissage pour les enseignements et les contrats pour la recherche) assouplit les contraintes financières que font peser la centralisation et le contrôle accru des financements au niveau de l'établissement. Enfin, l'idée d'une délégation des décisions et des responsabilités à l'échelon de l'établissement semble mieux acceptée et le passage aux RCE moins contesté. On ne retrouve pas les clivages internes à l'UFR de Lettres.

« Maintenant c'est nous en interne qui devons faire nos propres choix. Il faut assumer les choix alors qu'avant on pouvait dire qu'on n'y était pour rien. Maintenant les mécontents savent à qui s'en prendre. Mais en même temps, les choix sont d'avantage motivés, c'est moins du hasard. Enfin ça n'était pas du hasard mais c'était des arguments qui peut-être n'étaient pas les nôtres. Là, ce sont nos arguments. Ça a d'avantage responsabilisé l'ensemble des collègues et ça va les responsabiliser de plus en plus. Ils commencent à comprendre qu'il faut assumer ses choix et que quand on demande quelque chose, il ne faut pas croire que c'est le père Noël. Comme les décisions sont plus près de nous, on sent qu'on est plus impliqué dans la décision. J'ai des collègues qui ne sont pas impliqués dans les conseils qui eux tapent encore sur l'université comme si c'était quelqu'un de haute placé, mais malgré tout ça a rapproché la prise de décision. (...) Oui, nous, on voit les conséquences au niveau de la masse salariale parce que l'année dernière on a dû geler 10 postes en attendant de voir ce qu'il se passait. Au niveau de l'université, il y a des décisions qui se prennent qui avant l'étaient au niveau du ministère. L'université a le pouvoir de mettre en place des projets de restructuration, même si c'est très difficile à gérer. Ça a donné un coup de pouce à la remise en question du fonctionnement de l'université. Ça a un côté positif. » (Enseignant-chercheur en sciences, MultiUni)

4.3.3. À SciencesUni, un ralliement plutôt passif aux politiques de l'établissement

À SciencesUni, si certains directeurs de composante regrettent d'avoir vu leurs marges de manœuvre se restreindre au fil de la centralisation des décisions et des procédures, nous n'avons pas rencontré d'opposition aussi constituée qu'à MultiUni au sein des UFR. La personnalité, toujours présentée comme charismatique, du président force l'admiration et semble atténuer les critiques frontales, tout comme – on l'a déjà signalé plus haut – le sentiment qu'il vaut mieux s'entendre avec l'équipe présidentielle que de s'y opposer vent debout. Cela semble favoriser une certaine passivité.

Cela tient peut-être au fait qu'aucune des personnes rencontrées – y compris en psychologie – ne se sentait menacée dans son travail par les réformes mises en place. La grande indépendance dont bénéficie par ailleurs les facultés médicales, du fait de leur poids et de leur double appartenant tutélaire, constitue une seconde explication : la réorganisation interne d'une de ces composantes a ainsi été menée de manière assez autonome, sans intervention du centre. Le discours tenu par ces directeurs, par rapport à ceux de composantes traditionnelles est aussi différent. Ils valorisent leur capacité à imposer des choix.

« Et puis ensuite, y a une réunion du conseil scientifique local au cours de laquelle les directeurs de département présentent leurs propositions et puis après on discute. (...) Et puis, après, on ressort du conseil scientifique local, on vote sur une liste de postes avec affectation dans telle ou telle discipline ou telle ou telle unité de recherche et puis ensuite, au niveau de l'université, une commission des postes qui est présidée par le président et là, chaque doyen argumente ses postes. Donc moi en général, je fais une argumentation écrite avant, de chaque poste, parce que comme il y a eu un rationnel derrière, des discussions, j'ai un rationnel pour chaque poste et à la commission des postes ya tous les doyens donc de temps en temps. Le président demande de lâcher un poste pour le mettre dans une autre composante qui a absolument besoin d'un poste. Et là, c'est ce que je dis toujours à mes collègues, si on argumente à la commission des postes, c'est moi qui

vais défendre le poste donc il faut que je sois convaincu. Et puis au dernier moment, s'il faut que je lâche un poste, c'est moi qui choisirai lequel je vais lâcher. (...) Le rôle du doyen est quand même très important là-dedans et c'est vécu de cette façon. Dans l'ensemble, les collègues pensent que ça fait partie de ma fonction, ils essaient de faire pression sur moi bien sûr et, il y a des cas de conflits mais dans l'ensemble, ils reconnaissent que... » (Directeur de composante, SciencesUni)

« En plus, l'année d'avant, on avait obtenu un poste suite à un départ à la retraite et l'institut avait donné son accord mais il y a eu ensuite un arbitrage du siège et il a fallu y renoncer. Il y avait plusieurs départs à la retraite au sein de l'institut et notre poste a été pris pour une autre composante. La [discipline] n'a eu que huit renouvellements sur neuf. On était donc légitime pour recevoir un poste cette fois. (*Question : L'institut vous avait-il mal défendu l'année dernière*) Non parce que cette décision avait été validée par l'institut et le siège a pris la décision juste avant le vote du conseil d'administration. On n'était même pas au courant et on a appris après coup que c'était fait. » (Un directeur de laboratoire dans une UFR non médicale, SciencesUni)

De fait, les personnes les plus critiques se trouvaient plutôt du côté des administratifs, notamment parce que dans cette université, la séparation des fonctions entre directeur d'UFR et personnel administratif reste plus marquée qu'ailleurs et que les relations avec le « siège » sont vécues comme difficiles. Le surcroît de travail lié au passage au LRU est vécu comme particulièrement lourd.

« Le siège n'a pas cette même vision de dialogue. Bon, les associations étudiantes sont pas mal mises en avant. Je suis d'accord avec cette optique. Sinon, au niveau du travail, de l'organisation... il y a une optique de rendement. Ça n'existait pas avant. Vous savez, on revient de loin. Nous avons du travail, du travail, du travail, c'est incroyable. On essaie de faire remonter ça au siège. Parce que c'est vrai, tout ce travail joue sur la qualité de notre travail. On ne peut plus s'occuper en profondeur du fond, si c'est pas triste quand même... Enfin, le siège, tout ça... ce sont des forces d'inertie contre lesquelles il faut aller. Ce sont des pesanteurs. (...) Nous ne sommes pas vraiment aux 35 heures réglementaires par exemple. On a essayé de faire remonter ça au siège mais ils ne nous écoutent pas. Dans notre travail, on fait tout en même temps. Je fais du 08 h 00-19 h 00 mais bien souvent aussi je travaille jusque 20 h et parfois il peut y avoir des réunions jusque 21 h. Et vraiment, je veux dire, malgré ça, je n'ai pas le temps de tout régler les dossiers. C'est dommage parce qu'on est quand même là pour travailler... Mais non, on ne peut que survoler les dossiers. C'est fatigant, on perd encore son temps à ne rien traiter en profondeur. » (Administratif d'UFR, Sciences Uni)

« On appelle le siège. La difficulté, c'est que nos relations sont tout le temps unilatérales. C'est nous qui appelons le siège, et quand nous appelons le siège, ça se finit toujours par une note, ou par un retour du dossier complet. Par exemple, pour un dossier de personnel vacataire, il manque la photocopie de la carte vitale : au retour du courrier, on a tout le dossier qui revient. Alors que la personne aurait pu me dire... Ça va plus vite, plutôt que de perdre du temps sur des allers-retours. D'autant que sur un dossier de vacataire, la personne qui fait un service en juin, elle va être payée en septembre. Vous imaginez, les gens ils vont être payés en octobre ou en novembre. En termes d'image de l'université ? Wahou, on n'est pas bon. » (Administratif d'UFR, SciencesUni)

4.4. Conclusion

La centralisation des procédures et des décisions décrite dans les trois premières parties est par conséquent plus ou moins imposée aux composantes, moins à celles de LettresUni qu'à celles des deux autres établissements, mais aussi plus ou moins selon les ressources et relais dont disposent les composantes à l'extérieur pour atténuer leur dépendance interne. Globalement toutefois, les composantes ont le sentiment d'avoir perdu leur capacité d'influence, d'être responsables d'un périmètre d'action de plus en plus restreint et de voir leurs tâches devenir plus administratives et gestionnaires, si bien que politique et administratif tendent à se confondre à leur niveau (notamment à LettresUni et à MultiUni) tandis qu'ils se distinguent au sommet de l'établissement.

4 • Une centralisation dont peuvent plus ou moins s'affranchir les composantes

Par ailleurs, l'inscription des composantes dans la politique de leur université et leur participation à la définition de cette dernière varient aussi d'un établissement à l'autre et au sein d'un même établissement. À LettresUni, ces variations internes sont moins perceptibles car l'intégration plus forte des composantes dans les réflexions de la présidence et leur consultation les placent dans une position ambiguë puisqu'elles se trouvent à la fois solidaires de, et tenues par, les décisions auxquelles elles ont été associées. À MultiUni, les composantes sont marginalisées et ne participent pas à la définition de la politique de l'établissement : leur solidarité est plus faible quand les composantes sont fortement dépendantes de l'établissement et ne disposent pas de relais ou de ressources externes. À SciencesUni enfin, on observe une certaine passivité face à la centralisation des décisions et des processus, qui est d'autant plus marquée que les composantes disposent de ressources externes financières (contrats de recherche) ou positionnelles (double tutelle).

Avec cette partie, nous avons donc achevé la présentation des résultats mettant en évidence une forte centralisation du gouvernement des trois établissements étudiés. Dans les deux parties qui suivent, nous allons plus nous intéresser aux orientations que les trois universités se sont fixées pour les années à venir. Nous constaterons tout d'abord que toutes les trois ont axé leur développement vers le renforcement de leurs activités scientifiques. Cela se traduit par une implication forte des équipes présidentielles sur ces questions, la mise en place de dispositifs favorisant l'investissement dans la recherche et la prise en compte des résultats obtenus dans les modalités d'attribution des ressources. Par contraste, on verra dans la dernière partie que l'enseignement occupe une place moins centrale, même si ce propos devra être nuancé selon les établissements.

La recherche, une préoccupation centrale

Plusieurs réformes ont modifié la conduite des activités de recherche depuis le milieu des années 2000. La création de l'ANR (Agence Nationale de la Recherche) a d'une part accentué le poids de la recherche sur projets et offert des possibilités croissantes de financements extérieurs. La création de l'AERES (Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur) a systématisé l'évaluation des unités de recherche et surtout rendu visible les résultats de cette dernière en publiant des notes qui la synthétisent (A+, A, B et C). Avec la LRU, la procédure d'attribution des budgets de recherche a par ailleurs été modifiée : alors que les laboratoires recevaient directement leur budget de fonctionnement du ministère (l'université pouvant prélever sur celui-ci jusqu'à 15 % afin de les affecter à un fonds commun qui s'appelait BQR (Bonus Qualité Recherche), c'est maintenant aux établissements que revient l'allocation des budgets. Enfin, les différents appels à projets qui ont été lancés successivement (plan campus, RTRA et RTRS¹⁴, pôles de compétitivité), et plus récemment le Grand emprunt¹⁵ (et ses LABEX, EQUIPEX, IDEX...) ont mis l'accent sur les activités de recherche et d'innovation et renforcé les discours (souvent alarmistes) sur le maintien de la France dans la compétition internationale.

Il n'est peut-être pas surprenant dans ces conditions que la recherche occupe une place si centrale dans nos trois établissements et soit l'objet de tant d'attention. La centralisation de la gestion de la recherche que nous avons décrite plus haut est un des symptômes de cette attention particulière et de la capacité de suivi que les équipes présidentielles souhaitent avoir sur cette activité.

Le développement des activités de recherche, le repérage et le soutien des secteurs porteurs (dits « d'excellence ») et l'attribution sélective des moyens constituent les principaux axes des politiques que développent les établissements. Ceux-ci, loin d'être insensibles aux dispositifs externes (évaluation, appels à propositions etc.), mettent en place des stratégies permettant d'obtenir de meilleurs résultats et se servent par ailleurs de ces résultats pour prendre et légitimer des décisions en interne.

5.1. Des dispositifs visant à obtenir de bonnes évaluations et des financements extérieurs

La publicisation des résultats obtenus par les laboratoires après les premières évaluations menées par l'AERES, tout comme la publication sur un site internet accessible à tous du classement international de Shanghai a eu des effets importants sur les établissements, moins peut-être par ce qu'ils ont appris sur leurs équipes (beaucoup étaient déjà évaluées auparavant et des rapports d'évaluation étaient rédigés) que par l'image que l'affichage public des notes pouvait donner de leur établissement. Cela a notamment poussé les universités qui s'apprêtaient à être évaluées à s'investir dans une préparation minutieuse, qu'elles ont elles-mêmes orchestrée, à maîtriser les réponses faites par leurs membres et à développer des dispositifs permettant d'améliorer les résultats. Le rôle des présidences dans cette évolution est central et tend à renforcer le pilotage interne de ce qui sort de l'établissement et de sa production. Elles recourent pour cela à diverses tactiques que nous allons illustrer.

14. Réseaux thématiques de Recherche Avancée et Réseaux Thématique de Recherche en Santé.

15. Ensemble d'appels à propositions visant à identifier et financer des laboratoires d'excellence (LABEX), des équipements d'excellence (EQUIPEX), des projets institutionnels d'excellence (IDEX), etc.

5.1.1. Pratiquer une évaluation blanche pour anticiper les critiques de l'AERES

Parmi nos trois établissements, l'un avait fait partie de la première vague d'évaluation par l'AERES, mais les deux autres, MultiUni et LettresUni, ont relevé des vagues suivantes. Dans ces deux derniers cas, pour ne pas prendre de risques, ces établissements ont organisé leur propre processus d'évaluation afin d'anticiper en amont – et si possible résoudre – d'éventuelles faiblesses, avant l'arrivée de l'AERES.

« [Six mois en amont de l'évaluation] il y a eu une incitation très forte du conseil scientifique pour préparer l'évaluation. Ce qui est le plus marquant, c'est une réunion en juin 2010, qui demandait à toutes les équipes de faire une répétition générale de ce qu'on allait présenter à l'AERES. C'est très intéressant, parce que ça nous permettait de montrer en temps réel au conseil scientifique ce qu'on savait faire. Et puis ça permettait aussi aux équipes de se connaître, et c'était très bien. Et puis avant ça, il y a eu tout un tas d'étapes de pré-évaluation, de notre projet et de notre bilan, par le conseil scientifique de l'université. Il y a eu énormément de navettes, de retours, qui nous ont permis d'ajuster notre projet au plus près des demandes de l'AERES. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

« On a essayé de faire pour le mieux pour répondre aux exigences de l'évaluation AERES. En fait, ça se fait en deux temps. Il y avait une pré-évaluation qui était imposée par MultiScience où ils avaient... amené leur propre... ce qu'ils appelaient en anglais « visiting committee » ou comité de visite, avec un ancien spécialiste de l'AERES, XX. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Cette évaluation blanche, a permis de prendre conscience de certains problèmes et de revoir le projet présenté dans l'évaluation finale tout en justifiant la décision prise auprès des intéressés par l'avis émis par le comité de pré-évaluation.

« Des erreurs qu'on aurait pu faire, on avait un retour (...) Par exemple, nous on sait qu'il y a une équipe qui a un statut un peu bizarre. Ils sont raccrochés à nous, à la base, ils sont raccrochés à nous. Il y a eu une évolution, ils sont raccrochés à nous. Leur place exacte n'est pas très claire. Donc quand on a fait le truc à blanc, ils ont été présentés en tant que groupe indépendant et on nous a dit que ça n'allait pas. Du coup ils n'ont pas été proposés en tant que groupe indépendant. Parce que ce n'est pas facile ces choses-là. Aller voir quelqu'un et lui dire "ce que tu fais ça ne va pas" (...) Si là vous avez un point de vue extérieur ça permet de s'appuyer là-dessus. » (Responsable de département, MultiUni)

5.1.2. Retourner les critiques en stratégies positives

À LettresUni, l'université a aussi exercé un droit de regard sur les réponses que les directeurs laboratoires ont faites aux évaluations de l'AERES et mené à cette occasion un véritable exercice de marketing et de promotion. Réponses de laboratoire et rapports d'évaluation seront en effet publiés sur le site de l'agence par la suite et LettresUni veille à ce que cela ne nuise pas à l'image de l'établissement. L'extrait de citation qui suit est un bel exemple de retournement de la critique mené par la présidence.

« On n'a pas de rapport scandaleux dans la forme. Mais on est intervenu dans le cadrage des réponses. Par exemple, il y avait un collègue qui n'avait rien compris. L'AERES dit à l'équipe qu'ils n'accueillent pas assez de professeurs invités pour des longues durées. Et le collègue répond "nous accueillons beaucoup de collègues étrangers, mais pour des courtes durées, parce que nos locaux sont dégradés". Alors je lui ai dit : "tu crois que tu vas attirer des doctorants étrangers, des post-docs, en leur disant qu'ils vont venir dans des locaux dégradés ? Dis que tu es dans une vraie dynamique de structuration des relations internationales et que tu as des collaborations avec tel pays et que tu souhaites attirer des post-docs et des chercheurs". Il était dans une réponse ponctuelle, alors que c'est facile de l'inverser, en disant qu'on est dans une phase de montée en puissance dans les collaborations internationales. Et j'ai fait ça sur presque toutes les fiches, avec un travail de reformulation plus ou moins important. Comme c'est public, ça va être lu, regardé, donc il faut que ce qui est une réponse à l'AERES soit un moyen d'attirer les gens. Je dis de même, vous

allez déposer un projet ANR, que vont faire les experts ? Ils vont aller regarder le rapport AERES de l'équipe. Donc vous ne pouvez pas dans votre réponse vous enfoncer encore plus ! Donc on a un peu subverti le dispositif. » (Équipe présidentielle, LettresUni)

Il montre aussi à quel point les établissements prennent au sérieux les évaluations et cherchent à en réduire les éventuels effets négatifs.

5.1.3. Développer des dispositifs permettant d'améliorer les indicateurs

L'importance accordée à ce regard externe est aussi révélée par les dispositifs que certains établissements ont mis en place pour améliorer leur performance sur certains indicateurs. Ainsi, le nombre d'universitaires considérés comme « publiants » semblant trop bas, certains établissements ont conçu des mesures visant à inciter les chercheurs qui ne publient pas suffisamment (selon les critères de l'AERES) à reprendre leur plume. À MultiUni, cela passe par l'attribution de moyens spécifiques.

« Elle a mis en place un système de bourse, de concours pour donner 3 000 euros à quelqu'un qui n'est pas tout à fait produisant, en le déchargeant de la moitié de ses cours. Donc il fallait monter un projet de recherche et le présenter, et chaque labo pouvait présenter ses candidats. » (Directeur de recherche, MultiUni)

L'enjeu pour l'établissement n'est pas seulement son image. Il s'agit également d'obtenir des moyens financiers supplémentaires en se conformant mieux aux critères de performance.

« On s'est rendu compte que tel que le modèle fonctionnait, les marges de manœuvre se trouvaient par exemple, c'était pas le seul levier possible, mais ça se trouvait dans l'augmentation du nombre d'enseignants-chercheurs publiant. (...) Si on fait varier ce chiffre là en plus (...) la dotation (...) peut donner des marges financières supplémentaires. » (Équipe présidentielle, MultiUni)

5.1.4. Inciter les équipes à obtenir des financements externes et coordonner leur action

La mobilisation de l'institution en faveur de la recherche ne se limite pas aux évaluations de l'AERES mais se manifeste aussi lors de la quête de financements. Ainsi, à LettresUni, le conseil scientifique a mis en place des actions spécifiques ayant pour objectif d'encourager les laboratoires à déposer des projets. Cela concerne particulièrement les domaines les moins actifs. Le service central de la recherche joue par ailleurs un rôle majeur de diffusion d'informations et d'appui administratif, en mettant à la disposition des équipes tous les appels d'offres auxquels peuvent prétendre les équipes de recherche.

« Le secteur où c'est loin d'être gagné, c'est le secteur des langues. On a une évolution très nette du côté des Lettres et des Arts, mais pas trop des Langues. Alors on a par exemple mis en place le dispositif action spécifique au conseil scientifique. Et puis la MSH [Maisons des Sciences de l'Homme] a joué un rôle là-dedans, avec une forte incitation à ce que les équipes de LettresUni s'inscrivent dans une logique d'appel à projets, ce qui oblige les chercheurs à sortir de leur cadre disciplinaire, et de leur petit monde. » (Vice-président, LettresUni)

« Au niveau de la politique recherche, c'est avec le conseil scientifique qu'on est en relation, et puis avec le service recherche central. Eux ils sont super [...]. Ils font un boulot remarquable, ils sont très réactifs, ils diffusent beaucoup d'informations, par exemple sur les appels d'offres. Il y a des vraies incitations de leur part [...] Ca incite les gens à se bouger pour la recherche. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

À MultiUni, la réponse aux appels à projets du Conseil régional sur des axes prioritaires est coordonnée. Les directeurs d'instituts en prennent connaissance et, sous la houlette du vice-président chargé du conseil scientifique, discutent d'une stratégie concertée pour y répondre.

« Il n’y a jamais, en termes de relations, un directeur d’institut qui va discuter seul de son projet. C’est en ce sens qu’on a des réunions entre directeurs d’instituts de façon à avoir un discours cohérent sur ces projets. Par exemple, tous les instituts ne peuvent pas émerger tous les ans de façon prioritaire. On affiche des priorités (...) Il n’y a pas de compétition au niveau de la représentation de la recherche universitaire. On essaie de trouver des consensus » (Directeur d’institut, MultiUni)

Une fois cette concertation réalisée, c’est le directeur d’institut qui va directement discuter des projets de ses équipes avec le Conseil régional. Ces projets sont ensuite expertisés par un jury extérieur pour validation finale.

Une logique similaire a prévalu lors du montage du dossier de candidature des laboratoires à l’appel à projets LABEX. À MultiUni, la définition du projet lui-même a été laissée aux acteurs scientifiques mais l’université a joué un rôle d’appui. Les services d’un cabinet de conseil ont été mandatés pour améliorer la présentation du projet.

« Les personnes que je vous ai citées tout à l’heure ont eu un cabinet de conseil, XXX, qui est intervenu. On a financé... l’université et le pôle de compétitivité YYY ont financé la contribution d’un cabinet conseil XXX qui nous a beaucoup aidés sur la mise en forme du dossier. C’est-à-dire bien faire ressortir les points forts, bien montrer où on voulait aller (...) sur les aspects mise en forme, ils nous ont vraiment beaucoup aidés. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

À LettresUni enfin, l’établissement a été encore plus directif. Il a imposé le montage d’un LABEX sans chercher un consensus avec les laboratoires concernés, ce qui a été considéré comme un court-circuitage dangereux par certains.

« Je n’ai pas consulté les directeurs de labo, j’ai d’abord consulté la liste des 100 LABEX, pour voir ce qui avait été retenu, ce qui n’avait pas été retenu, et j’ai croisé ça avec les ressources qu’on avait à [l’université] et dans [cette région] de la France. Je me suis dit, ce n’est pas la peine de présenter un projet sur des thématiques qui ont déjà été retenues. Je me suis dit qu’il fallait combler là où il y avait des vides, et où on avait des ressources » (Équipe présidentielle, LettresUni).

« J’alerte [le président], parce que c’est un ami, je lui dis : “si tu continues sur le LABEX, tu prends un risque”. Je lui dis que ce n’est pas passé par les instances. Il me dit que si, mais après quand on vérifie dans l’ordre de jour ce n’est pas inscrit. C’est pas passé. Donc il y a un décalage [...] On a quasiment un deal entre le président et le vice-président en disant, voilà on se met d’accord tous les deux, il nous faut un LABEX sur [l’université], donc on y va. Le choix du thème du LABEX ne relève que du choix du vice-président, parce qu’il estime à juste titre qu’il y a une opportunité scientifique etc. Ça n’a jamais été discuté en bureau, en tout cas jusqu’à lundi dernier, ça n’a jamais été discuté en conseil scientifique, *a fortiori* en conseil d’administration, par contre (...) il y a déjà eu des contacts avec tous les autres laboratoires qu’on pourrait rattacher à ce LABEX. Vous voyez, on marche sur la tête. » (Directeur de labo, LettresUni).

L’attention portée aux activités de recherche se manifeste donc en amont par la mise en place de dispositifs ou incitations visant à augmenter les chances d’obtention de crédits, à améliorer les résultats des évaluations ou à favoriser une meilleure visibilité. Elle se manifeste aussi dans l’utilisation des succès externes pour justifier des changements en interne.

5.2. Une attribution sélective des moyens ou des reconfigurations qui tiennent compte des résultats de recherche

Les établissements ne se contentent pas d’optimiser leur évaluation en l’anticipant. Ils accordent aussi de l’importance, et donc reconnaissent, les résultats de cette dernière en en tenant compte dans l’allocation des moyens et dans la structuration des activités de recherche.

5.2.1. Les résultats de recherche influencent l'allocation sélective des moyens

Tout d'abord, les évaluations produites par l'AERES sont utilisées pour répartir les budgets de recherche. À MultiUni, la note AERES entre dans le calcul des moyens alloués à chaque institut pour l'ensemble du contrat quadriennal. À partir de la note est appliqué un coefficient qui pondère les critères tels que le nombre de chercheurs, le nombre de doctorants etc. La note obtenue par le laboratoire et le nombre de chercheurs non publiants sont cités à plusieurs reprises comme des critères déterminants de la répartition budgétaire.

« L'université s'est dotée de quatre instituts, c'est des outils de gestion, par thématique. Après l'université prend le même algorithme que le ministère, et l'applique à l'institut c'est-à-dire combien il y a d'enseignants-chercheurs, etc. (*Question : Quels sont les critères exactement ?*) Dedans, je sais pas exactement, mais dedans il y a le nombre d'enseignants-chercheurs, le nombre de non produisant, d'HDR je sais plus. Et on a un facteur multiplicatif qui dépend de la note du laboratoire, la note AERES. L'année dernière on était A, on avait un facteur multiplicatif UMR A de 1,4. Une UMR A+ c'était 1,6. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Il en va de même à SciencesUni. Les budgets des laboratoires sont modulés en fonction des notes attribuées par l'AERES : par un facteur de 1,1 pour les A+, 1 pour les A et 0,9 pour les B. Les équipes notées C ont été modifiées. Le nombre de publiants par laboratoire est également un critère important.

À LettresUni, on observe des pratiques similaires. Bien que les taux retenus soient supérieurs à ceux en vigueur au sein de SciencesUni, la présidence de l'établissement estime qu'elle a préféré modérer les disparités entre laboratoires en n'indexant pas la clé de répartition des financements entièrement sur la note AERES.

« Au départ, il y a eu beaucoup d'oppositions à l'AERES, l'ANR, la culture de l'évaluation. Évidemment, les évaluations purement quantitatives ou bibliométriques on n'en voulait pas, et on l'a bien dit. Et de fait, ce critère n'a pas été pris en compte, ou en tout cas n'est pas le seul. [...] [Pour l'attribution des moyens] il y avait l'idée qu'on doit tenir compte des résultats des évaluations, pour inciter tout le monde à aller vers le haut, mais en même temps, à ne pas creuser trop les écarts. Le montant accordé par enseignants chercheurs il est de 1 à 1,5 entre les A et les C. Il y a une prise en compte, mais raisonnable, si on ne dote pas des moyens à une équipe mal évaluée, elle ne peut pas progresser. [...] La politique de l'établissement c'est de soutenir toutes les équipes, et même les équipes qui ont été moins bien évaluées, il faut les aider. Il ne faut pas les laisser tomber » (Équipe présidentielle, LettresUni).

L'évaluation de l'AERES fait donc l'objet d'un usage politique par les directions de l'université, qui s'en servent pour légitimer une stratégie de recherche axée sur la performance. Alors que des critiques sont parfois adressées à l'AERES¹⁶ par ceux qui ont été évalués, l'utilisation de ces évaluations par les équipes présidentielles est peu contestée par les personnes rencontrées. La crainte principale reste cependant le renforcement des inégalités. Surtout dans un contexte où les financements propres de l'université ont tendance à diminuer face aux financements privés et des grands organismes nationaux ou européens.

16. Certains lui reprochent l'instabilité des critères d'une année sur l'autre et le manque de formalisation de ces derniers. Le jugement par les pairs est parfois aussi mis en question. Certains le voient comme un garant d'objectivité et parlent alors de « comités d'experts de renommée internationale », mais d'autres considèrent qu'il assoit des « commissions de concurrents potentiels » qui ont intérêt à noter sévèrement. Les procédures sont également critiquées et jugées « infantilisantes » :

« Avec le comité national, il n'y avait pas ce théâtre, cette mise en scène. C'était plus simple, plus rapide, plus technique, plus sur le fond. Avec une évaluation sur dossier. Là il y a une mise en scène qui est organisée. On nous met dans un amphithéâtre, on est 80, le directeur de l'unité fait son exposé et se retrouve en situation, je vous dis, d'étudiant, avec la directrice en train de faire son power point. Et puis les remarques qui nous sont adressées ne sont pas vraiment courtoises, loin de là. C'est peut-être la dimension symbolique si vous voulez qui change les choses. J'ai trouvé ça détestable. Je suis critique, parce que les évaluateurs sont des collègues, mais l'évaluation les met en position d'autorité. On se retrouve nous, comme de bons élèves à devoir écouter des enseignants qui doivent nous apprendre à bien travailler » (Membre du conseil scientifique, LettresUni).

Le poids de la recherche se fait aussi sentir sur les décisions concernant les reconduites et les redistributions de poste. Comme le souligne ce directeur d'UFR de SciencesUni, université où les postes vacants sont remis dans le pot commun¹⁷ et où leur réattribution est soumise à une décision de l'université, l'argumentation qui compte est celle qui porte sur les besoins en recherche.

(Question : Quels sont vos arguments pour obtenir un poste ? Plutôt l'enseignement, ou plutôt la recherche ?) Forcément les deux. Mais vous avez raison de dire plutôt. Pour l'enseignement tout le monde sait que l'on est déficitaire. Ce n'est pas la peine de le rappeler donc avant tout, et surtout depuis la loi, c'est la recherche qui compte. Certes on a eu des postes dans le temps pour la création de diplômes. Mais c'était il y a plus de 25 ans. Maintenant c'est la recherche. (...) On ne risque pas d'avoir un poste pour un laboratoire qui n'est pas bien évalué. C'est clair. C'est ce qu'on défend pour les laboratoires qui sont A+. » (Directeur d'UFR, SciencesUni)

La question du renforcement quantitatif d'une composante se pose notamment quand celle-ci n'est pas dans un domaine scientifiquement prioritaire. Ainsi, un vice-président conseil d'administration explique-t-il que la création d'un poste dans une discipline qui est mieux étoffée dans une université proche, serait difficile à défendre.

5.2.2. Les évaluations de la recherche entraînent des reconfigurations internes

Les résultats obtenus à l'épreuve des évaluations ou des appels d'offres sont aussi mobilisés pour légitimer des transformations internes, ou pour redessiner des frontières de laboratoire. Quand une structure est mal évaluée se pose la question de son maintien en l'état ou de la pertinence des activités qui y sont développées. Ainsi, à SciencesUni, une équipe de recherche a-t-elle dû rejoindre une autre équipe après avoir obtenu une évaluation « B » par l'AERES et avoir perdu un membre de son équipe alors même que cette évolution semblait néfaste au directeur de cette unité qui perdait ainsi le bénéfice des bonnes relations nouées avec un laboratoire de recherche dont il était proche auparavant. Un autre exemple peut être pris à MultiUni où un petit laboratoire a obtenu un B. Son directeur estime qu'une des options envisagées pour remédier à cet échec est de fusionner son laboratoire avec son voisin plus puissant et de se détacher d'une équipe de recherche qui avait été intégrée à son laboratoire il y a quelques années de cela¹⁸. Il se pose donc la question du maintien de son unité et a demandé son avis à un collègue reconnu de son domaine :

« Ils ont écouté. Ils ont admis euh... Je pose des questions. Je peux poser des questions : "est-ce que cette activité mérite d'exister ?". Monsieur XX, un gars avec 200 brevets, 70 ans, 200 papiers, une peinture dans les polymères m'a dit que c'était bon (rires). » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Les effets des évaluations et des succès (ou échecs) aux appels d'offres ne sont donc pas neutres sur le gouvernement des établissements. Comme C. Musselin (2011) l'a observé, les décisions externes prises par les pairs deviennent des ressources managériales pour les équipes dirigeantes.

17. Quand un poste est vacant, une fiche de poste comprenant deux volets – le profil souhaité en enseignement et le profil souhaité en recherche – est établie par les composantes, elle est transmise au Conseil de direction, ensuite à la commission des postes de l'université, et finalement au conseil d'administration qui procède au vote définitif sur l'attribution du poste. Ensuite, la composante constitue le comité de sélection.

18. Cette équipe avait été rattachée à ce laboratoire à la demande du ministère qui répondait lui-même à une demande du président. Dans ce cas précis, la politique de regroupement portée par le président a donc des incidences négatives sur la performance attendue.

5.3. Des effets plus ou moins bien acceptés

Cette prise en compte des résultats de l'évaluation et des appels à proposition dans l'allocation des moyens et l'organisation des activités de recherche est largement défendue par les équipes présidentielles, dont on a vu qu'elles s'immisciaient de plus en plus dans l'encadrement des évaluations, dans les rapports entre évaluateurs et évalués et dans la promotion de dispositifs encourageant la recherche.

Cette intériorisation des contraintes liées à l'obligation de parvenir à des résultats scientifiques et d'augmenter le nombre de publications n'est pas l'apanage des équipes présidentielles. Même si les critères retenus sont parfois présentés comme trop limités ou irréalistes, nombre de directeurs de laboratoire et de directeurs d'UFR des trois établissements sont sensibles à ces contraintes. Plusieurs disent explicitement ne pas encourager leurs équipes à surinvestir dans l'enseignement.

« [J]e n'encourage pas les enseignants à en faire de manière à ce qu'ils puissent continuer à faire de la recherche. Je ne peux pas les en empêcher. Mais je peux essayer de les en dissuader en leur disant : attention à votre carrière. Ce n'est pas en s'occupant de diplômes que l'on parvient à progresser dans la carrière. » (Directeur d'UFR, SciencesUni)

D'autres suivent l'activité de leurs chercheurs ou mettent en place des stratégies d'incitation à la publication.

« Ce que j'ai retenu de SYMPA, c'est qu'il vaut mieux avoir plus de producteurs dans les équipes de recherche que d'étudiants dans les formations. Du coup, je ne vous cache pas que pour l'AERES on a reçu un mot d'ordre de l'université en nous disant, il faut vous fassiez un effort là dessus. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Les critères de publication de l'AERES poussent également les équipes à trouver des « solutions » pour les collègues ayant une production scientifique insuffisante. Diverses stratégies sont mises en œuvre au sein des équipes afin d'obtenir un taux de publiants de près de 100 % malgré la présence d'enseignants-chercheurs détachés de la recherche. Pour ce directeur de laboratoire, les stratégies d'accompagnement consistent à tenter de réintégrer des collègues à la recherche en les associant à toute démarche de montage de projet. On cherche également à faire participer des « non publiants » à des publications collectives, lesquelles « comptent » autant que des publications individuelles selon les critères de l'AERES :

« On est dans une stratégie plutôt d'aide que de sanction par rapport à ça. Ça marche avec certains, pas avec d'autres. Les gens connaissent les risques, et puis après ils les gèrent. [...] Mais on est plus dans cette stratégie collective de faire accrocher des gens à la démarche de recherche plutôt que d'être dans la sanction. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

D'autres laboratoires ont des stratégies moins inclusives. Ainsi, ce directeur de laboratoire donne aux collègues insuffisamment productifs le statut d'associé, ce qui lui permet d'afficher artificiellement un taux de 100 % :

« On a mis en "associés" les gens qui ne publiaient pas. [...] On l'a fait il y a 4 ans, et ceux qui étaient publiants il y a 4 ans, ils sont toujours publiants. Et ceux qui étaient passés en associés ne sont toujours pas publiants. Mais ils sont en associés, donc on ne les décompte pas dans les titulaires. Comme ils ne sont pas dans la liste des titulaires, ils ne reçoivent pas de financement. Donc on n'a que des publiants, selon les critères nationaux et les critères locaux. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

Nous ne pouvons, compte tenu de l'échantillon privilégié par cette enquête, savoir si ces contraintes sont aussi intériorisées par les universitaires – et les administratifs – au sein de ces entités mais d'autres travaux (Jouvenet, 2011 et Barrier, 2011) ont déjà montré que l'on peut en faire très raisonnablement l'hypothèse.

Toutefois, cette adhésion et cette intériorisation ne sont pas généralisées et des nuances doivent être apportées. Deux facteurs semblent influencer sur la plus ou moins grande acceptation de ces nouvelles règles du jeu. Le premier tient à l'antériorité de ces pratiques dans certaines disciplines, et notamment les disciplines scientifiques. À MultiUni par exemple, la structuration en instituts est peu critiquée par les laboratoires de sciences ou de médecine. Dans cette université, comme à ScienceUni, les scientifiques ont recours aux services ou aux instruments que leurs établissements ont mis en place. Pour nombre d'entre eux, la politique de l'établissement est en phase avec les évolutions qu'ils ont déjà connues au niveau de leurs unités de recherche. La mise en place d'instituts à MultiUni s'est ainsi produite avant 2007 et plusieurs laboratoires ont connu une fusion dans un passé récent. Des mécanismes de gestion et répartition collective des ressources étaient déjà en place comme le montre ce directeur du département qui connaît parfaitement les règles d'allocation des bourses de thèse.

« Les bourses de la région et du ministère : il y en a dix-sept pour l'institut. Treize sont attribuées sur un premier round dont 4 pour [un département]. (...) On essaie de donner des bourses aux meilleurs étudiants. Pour les 4 restantes on en discute au niveau de l'institut. » (Directeur de département au sein d'un institut, MultiUni)

Les insatisfactions des scientifiques viennent alors moins de la politique de recherche ou des évaluations externes que du durcissement des règles administratives, que celui-ci soit imposé à l'université par les organismes de financement extérieurs comme l'ANR ou les programmes européens, ou qu'il provienne de la bureaucratisation des services centraux.

« Jusqu'à maintenant l'université était peut-être un peu plus souple que le CNRS. Parce qu'en fait pour recruter quelqu'un les services ressources humaines nous demandent des deux côtés d'engager la procédure un mois avant le recrutement. Pour faire les démarches etc., constituer le contrat de travail. Au CNRS, si vous n'êtes pas dans les temps ils vous diront : "bon, non !". À l'université, on dit : "Bon allez, Ok ! On va se dépêcher etc." (...) Maintenant c'est eux qui font les paies donc quand ils embauchent quelqu'un il faut que tout suive (...) Ils s'aperçoivent que les délais ne sont pas suffisants. Donc ils nous demandent aujourd'hui d'appliquer les mêmes règles que le CNRS au niveau des ressources humaines. » (Directeur d'institut, MultiUni)

Pour d'autres disciplines, et notamment les sciences humaines et sociales, l'organisation plus collective des activités est plus récente, la répartition des moyens en fonction des évaluations est vécue avec difficultés. Elles subissent plus la stratégie de l'université sous le mode de la contrainte et des résistances se manifestent. À MultiUni, le regroupement des laboratoires de sciences humaines en un seul institut est par exemple peu concluant et celui-ci souffre d'un manque de légitimité. Formellement, ses prérogatives sont aussi étendues que celles des instituts créés en sciences. Son directeur a donc essayé de mettre en œuvre des modalités de répartition budgétaire plus compétitives : après négociation de son budget avec l'université, il a décidé de réduire les crédits récurrents et de redistribuer la somme ainsi mise de côté sous forme d'appels à projets. Cette mutualisation d'une partie des ressources et la négociation des contrats avec la Région au niveau de l'institut ne sont pas acceptées par un certain nombre de chercheurs.

« L'université verse des crédits récurrents à hauteur de... Anciennement c'était 14 000 euros maintenant, c'est plus que 11 000. (...) Et avant au fait c'était juste un intermédiaire de pure forme ou l'université versait une enveloppe à l'institut (ça s'appelle l'institut) et ils faisaient une répartition mécanique. Puis on a un directeur d'institut qui prend beaucoup de plaisir à exercer le pouvoir. Et comme pour eux l'argent c'est le pouvoir, il a mis la main sur les sous... Et donc on ne sait pas, à partir de l'année dernière où on va d'une année sur l'autre. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

L'institut a essuyé un nouvel échec lorsqu'il a essayé d'intervenir sur la répartition des postes entre les laboratoires. Dans les instituts relevant des sciences, les postes devenus vacants peuvent être redistribués : le directeur de l'institut SHS n'a pu l'obtenir et ses tentatives de contrôle sur les nouveaux recrutements ont échoué.

Le second facteur expliquant la plus ou moins forte acceptation des « nouvelles règles », tient au niveau de dépendance à l'égard des ressources issues de l'établissement, comme on a déjà pu le voir précédemment.

Pour les laboratoires (comme la plupart des laboratoires de sciences, de sciences de la santé ou de pharmacie de MultiUni et Sciences Uni ou ceux de psychologie à SciencesUni) dont une grande – voire une très grande – partie des ressources provient de ressources extérieures et qui se sentent partie prenante d'une compétition internationale plutôt que de concurrences locales, les stratégies décrites précédemment et l'indexation de l'allocation de leurs moyens à leurs résultats est perçue comme une contrainte mais pas comme une menace.

« Notre laboratoire fonctionne avec un budget annuel qui est lié aux contrats. Le soutien de l'université c'est bien mais ce n'est pas là que nous tirons nos crédits. On a beaucoup de contrats industriels d'envergure. Ce n'est pas le cas d'autres labos. Certains n'ont que les crédits de l'université. Nous, on est dans un secteur un peu appliqué. Cette année on a reçu 27 000 € de l'université mais avec les contrats on a 200 000 €. Donc l'université ne représente qu'une petite part qui sert au financement de collègues allant en congrès et n'ayant pas de projet. » (Directeur de laboratoire, SciencesUni)

Pour les acteurs de la recherche en sciences humaines et sociales, il en va de même lorsqu'ils ont l'habitude ou ont développé des pratiques de recherche contractuelle. Dans ce cas, l'évaluation par l'AERES compte car elle leur permettra de mieux se positionner dans la course à l'obtention de projets et de contrats. Des directeurs de laboratoire interviewés dans ces disciplines soulignent les efforts consacrés à une bonne préparation de l'évaluation ainsi que l'importance d'une « présence massive » de l'équipe pour accueillir les évaluateurs AERES.

« J'ai participé à une démarche interne d'évaluation pour répondre à la demande d'évaluation de l'AERES. Je ne refuse pas l'évaluation. C'est le système, il fonctionne comme ça donc quand on a des bilans à construire, des projets scientifiques à construire, bien sûr on y va en essayant d'être le meilleur possible pour que notre université et notre équipe soient reconnues comme une équipe de bonne qualité. Là bien sûr je mets de l'énergie. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

Le souci de publier dans des revues qui comptent ou de rendre visibles les publications a aussi été intégré par les directeurs de laboratoire de LettresUni. Les critères de publication constituent ainsi un outil pour rompre avec les anciennes pratiques.

« On peut publier un article très important dans une revue de troisième rang. Encore une fois, on a de l'amateurisme. On a des collègues qui vont faire exprès de publier de très bons articles dans des revues de troisième rang. Ils vont publier dans des revues à 50 exemplaires mais tenues par un copain. Moi, je fais ce que je peux. Peu à peu, les collègues se mettent à remplir des dossiers. On ne peut pas demander des moyens si on n'a pas évolué. Il y a 20 ans, on n'avait pas besoin de publier dans une bonne revue. Tout se savait. Il y avait une forme d'évaluation où tout le monde se connaissait. Sauf que ça, maintenant c'est fini. On ne peut plus se contenter de ça. Les collègues doivent mettre les revues dans lesquels ils publient. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

Ils sont aussi plus attentifs aux dispositifs mis en place par l'établissement quand, comme à LettresUni, prévaut le sentiment que l'avenir de la recherche en Sciences humaines et sociales est menacé.

« J'avoue que je suis un peu inquiète surtout pour l'avenir de la recherche dans les universités de province parce qu'on peut craindre que certes on encourage le développement de collèges universitaires jusqu'au niveau de la licence dans les villes de province, mais au-delà, pour constituer des pôles de master, des pôles doctoraux, que ça soit beaucoup plus difficile. Et que progressivement on voit les laboratoires de recherche se concentrer plus à l'échelle des universités parisiennes. Il faut absolument encourager la recherche et les maintenir » (Équipe présidentielle, LettresUni).

Cette crainte de la marginalisation est également enracinée dans un sentiment de dévalorisation de la recherche en sciences sociales et humaines par rapport aux sciences dures. L'incertitude exprimée quant à la visibilité de la production scientifique de l'université se traduit explicitement au sein de l'établissement par une volonté de protéger et de soutenir la recherche.

En revanche, pour d'autres acteurs de la recherche en sciences humaines et sociales, les ressources disponibles sont avant tout celles qui leur proviennent de l'établissement et ils sont beaucoup plus critiques des évolutions récentes, à l'intérieur de leur université et à l'extérieur. Ils prennent peu en compte les effets de l'évaluation de l'AERES sur les budgets et ceux-ci revêtent tout au plus un enjeu symbolique. À MultiUni par exemple, l'évaluation blanche proposée par l'université n'a pas fait l'objet d'une mobilisation particulière parmi certains membres des SHS. L'attention portée aux « non-publiants » semble à certains déplacée et conduit à des réactions verbales assez virulentes tandis que le dispositif mis en place à MultiUni pour inciter à la publication est mal reçu par ceux auxquels il est proposé¹⁹.

« On nous a demandé des noms de non producteurs. C'étaient vraiment les listes de la Gestapo. Et ce n'était pas très malin de faire comme ça... » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

« J'avais repéré en plus un candidat, qui était un garçon très bien, qui dirige une formation, donc il avait perdu un peu contact avec la recherche parce qu'il était dans sa formation, et en même temps ça aurait été bien qu'il fasse de la recherche pour actualiser ses connaissances, etc. Un jour en discutant avec mon doctorant et lui, ils se sont rendus compte qu'ils étaient sur la même longueur d'onde, alors je leur ai dit : "c'est super, on va te mettre dans le projet avec lui, sur XX, te donner une dotation"... En plus je pense qu'il aurait été heureux de sortir de son isolement, et pédagogiquement ça aurait été intéressant. Eh bien il n'a pas voulu. Il n'a pas voulu du projet, il s'est senti attaqué. » (Directeur de laboratoire, MultiUni)

Face au contrôle des moyens budgétaires exercé par l'université, les entités fortement dépendantes des ressources de l'établissement préfèrent donc le refus, ou au moins une mise en retrait, plutôt que la négociation estimant que les règles du jeu en place leur sont défavorables. Les entités disposant de certaines ressources externes et remplissant mieux les critères attendus adoptent une attitude plus pragmatique et moins en opposition. Le directeur d'un des laboratoires de lettres qui dispose de contrats lui assurant des revenus supplémentaires ne refuse ainsi pas de faire les démarches permettant de comptabiliser le nombre de chercheurs publiants.

Remarquons cependant que même quand ils sont plutôt favorables aux réformes en cours et notamment à une attribution plus sélective des moyens et à un encouragement à la publication, les directeurs de laboratoire de lettres et sciences humaines continuent à gérer leur laboratoire de manière très collégiale et à mettre en commun les ressources plutôt que de les répartir en fonction des résultats. Ainsi, à SciencesUni, des directeurs très sensibles à la performance scientifique de leur entité (et en parlant en ces termes) répartissent le budget entre leurs équipes selon le nombre de chercheurs dont elles disposent, ou bien ont décidé de conserver un budget global, seules les ANR étant à la disposition exclusive de la personne les ayant obtenues²⁰.

19. Il est aussi mal reçu par ceux qui doivent effectuer plus d'heures de cours pour compenser celles qui ne seront pas faites par les non publiants sélectionnés par le dispositif, alors qu'eux-mêmes effectuent parfois plus d'heures que ces derniers tout en publiant.

20. Cette forme de gestion collégiale n'est pas l'apanage des laboratoires de sciences humaines. Nous l'avons aussi parfois observé dans les laboratoires de sciences de cette même université.

5.4. Conclusion

Les politiques scientifiques au sein des trois établissements confirment la centralisation des processus, des décisions et des modalités de contrôle (ou a minima de suivi) sur un domaine considéré comme primordial par les équipes présidentielles. Qu'il s'agisse de mettre en place des dispositifs permettant d'obtenir les meilleurs résultats possibles dans les exercices d'évaluation ou d'appels d'offres externes, ou d'utiliser ces résultats pour piloter en interne et légitimer les décisions d'allocation ou de redistribution des ressources en interne, les activités de recherche ont une importance centrale dans les stratégies des trois établissements et mobilisent aussi bien les présidences que la majorité des directeurs de laboratoire. Elles deviennent aussi, plus qu'avant, un instrument de reconfigurations internes mais aussi de différenciation entre les personnels.

La formation : le parent pauvre de la politique d'établissement ?

Comparée aux initiatives et à l'attention auxquelles donnent lieu les activités scientifiques, l'enseignement est beaucoup moins au centre des préoccupations des trois équipes présidentielles. Comme on va le voir, des nuances doivent cependant être apportées. Dans une université comme LettresUni, il est beaucoup plus difficile de se désintéresser des questions pédagogiques et de la capacité à attirer des étudiants qu'à SciencesUni ou à MultiUni. La place de la formation et de l'enseignement n'est donc pas la même dans les trois établissements, ce qui nous amènera à les présenter alternativement. C'est à MultiUni que les politiques dans ce domaine sont les plus touchées par la prépondérance donnée à la recherche, au niveau des laboratoires comme de l'établissement. À SciencesUni, la place croissante accordée à la recherche n'empêche pas qu'un ensemble de mesures soit initié en ce domaine, même si certains se plaignent du déséquilibre en faveur des activités de recherches. Enfin à LettresUni, on observe la même attention portée aux maquettes qu'aux projets de laboratoire soumis à l'AERES et un fort investissement de l'établissement sur le contenu des projets pédagogiques soumis à l'évaluation des pairs, investissement qui est jugé trop important par les enseignants-chercheurs même si les dispositifs sont relativement souples et touchent plus à la forme qu'aux contenus.

6.1. Une politique d'enseignement faiblement portée à MultiUni

À MultiUni, la focalisation sur la recherche a des conséquences importantes sur l'enseignement. Cela est particulièrement vrai en sciences et techniques où la gestion des postes est clairement subordonnée aux priorités scientifiques. Les unités de recherche voient l'UFR de sciences, les écoles d'ingénieurs et l'IUT comme des ressources en matière de main-d'œuvre. Les postes sont profilés en fonction des priorités de recherche des laboratoires. Le profilage pour l'enseignement est perçu comme étant contingent, d'autant que les scientifiques considèrent qu'en premier cycle, ils sont capables de s'adapter à une grande variété de cours.

« Si vous avez un poste... je parle de ce que je connais. Au département de physique, que vous recrutiez quelqu'un en 63^e ou en 30^e section, c'est quelqu'un qui enseigne en physique de toutes façons ! Ainsi, il n'y aura pas de différence entre la recherche et l'enseignement. Si on recrute quelqu'un en mesures physiques ou en génie électronique à l'IUT, c'est quelqu'un qui va faire de l'électronique ou de la physique en enseignement, peu importe... » (Un membre d'institut, MultiUni)

Cette situation est acceptée par l'UFR de sciences. Il n'y a pas de conflits en conseil de gestion de l'UFR, où le fléchage des postes doit faire l'objet d'une validation. Cette politique est facilitée par la loi LRU qui a mis fin aux commissions de spécialistes et les a remplacées par des comités de sélection qui peuvent être interdisciplinaires et dont les contours, en sciences et techniques du moins, correspondent à ceux des départements de recherche. La tension est plus sensible avec les écoles d'ingénieurs et l'IUT qui se caractérisent par un investissement plus soutenu dans la formation et qui cherchent à imposer leurs priorités.

« Eux ne prennent pas en compte nécessairement la préoccupation que l'on peut avoir au niveau des instituts (...). Eux définissent leurs formations sans nécessairement prendre en compte les aspects recherche. C'est là justement que les difficultés peuvent arriver dans la mesure où derrière

une fois qu'une composante... ou un département... a défini un profil enseignement s'il n'y a pas eu de discussions en amont avec la partie recherche les profils peuvent être difficiles à mettre en cohérence (...) C'est arrivé avec l'IUT (...). Il faut trouver un arrangement pour que le poste soit publié. » (Membre d'institut, MultiUni)

En sciences, l'enseignement n'est pris en compte qu'à partir des masters. Ces derniers sont une préoccupation pour les directeurs de laboratoires dans la mesure où ils permettent de recruter des doctorants et d'obtenir ainsi du soutien pour mener leurs recherches. C'est aussi, dans une moindre mesure, un moyen de justifier des postes d'enseignants-chercheurs et de les profiler en fonction des besoins en recherche alors que les étudiants en sciences sont moins nombreux en licence et que l'on ne manque donc pas d'enseignants pour couvrir les besoins du premier cycle. Les masters sont d'ailleurs gérés directement par les équipes de recherche qui négocient par exemple les bourses pour les masters.

« Là, le labo a par exemple demandé des moyens pour les formations dans le cadre du LABEX. Le département n'est pas intervenu là-dedans. Le département n'a été que tenu informé. Vraisemblablement, il y aura des moyens pour les masters sans que le département ait été associé à la demande. » (membre d'un institut, MultiUni)

La situation au sein de l'UFR de lettres est différente. D'une part, en lettres, il est plus difficile de couvrir l'ensemble des enseignements car les enseignants-chercheurs sont moins interchangeables et polyvalents qu'en sciences. D'autre part, comme on l'a vu plus haut, l'UFR, du fait des conflits internes à l'institut, a gardé la main et priorité a été donnée aux taux de couverture des enseignements dans les redistributions.

« On est un petit département et labo. On doit couvrir tous les champs d'enseignement avec des spécialités scientifiques... donc c'est très compliqué de faire un amalgame avec tout ça. L'enjeu c'était de rendre cohérent d'un point de vue scientifique les approches de tous les collègues. » (directeur de laboratoire, MultiUni)

Au niveau de l'établissement, la formation fait l'objet d'une stratégie ambiguë de la part de l'établissement car celui-ci se focalise sur les formations doctorales qui sont regroupées au sein d'une entité administrative commune : le collège doctoral. Cette création s'est accompagnée d'une centralisation de plusieurs postes des UFR vers le collège doctoral :

« On a créé un service spécifique (...) une scolarité propre (...) Pour la plupart, c'est du redéploiement de postes (...) Les personnels qui étaient sur la scolarité dans les composantes sont devenues des personnels de la scolarité dans le collège. » (Collège doctoral, MultiUni)

Les autres formations (niveau Licence et Master) font l'objet d'une gestion passive visant à faire disparaître celles qui coûtent le plus cher à l'Université. Lorsqu'une formation voit ses effectifs baisser en deçà d'un certain seuil, la poursuite de son financement par l'Université peut être compromise.

« Les formations elles sont validées par le conseil de gestion puis validées par le CEVU (...). Quand il y a une formation, ça veut dire que quand la formation ouvre on sait qu'il y a tant d'heures et après l'UFR paie les heures sup. (...) qui elle-même tire son argent de l'Université (...). Le master, que ce soit image ou sécurité, marche bien (...). La question qui se pose : qu'est-ce qui se passe au niveau de l'UFR si une formation a moins de 10 étudiants ? Si une formation a moins de 10 étudiants, là il faut négocier. Moins de 15 je crois... Parce qu'effectivement, il y a un coût en heures supplémentaires etc. » (Membre d'un institut, MultiUni)

« Il y a un projet de dotation horaire globale des UFR sur le volume horaire des étudiants, par spécialité. À l'intérieur, l'offre optionnelle n'est pas prise en compte. Il faut trouver des moyens de la financer en mutualisant ailleurs. On a trois critères d'ouverture pour financement : nombre d'inscrits, le taux de réussite, l'insertion à 18 mois. Dans le collimateur, ce sont les formations à petits effectifs (...) On veut nous obliger à fermer des choses. (...) Maintenant, vous avez le choix

entre vous couper la main gauche, la main droite. (...) Le principe c'est : si au bout de deux ans on a un indicateur sur les trois qui est sous le seuil, on n'est financé que de la moitié du coût de la formation. Si on a 2 indicateurs en dessous, la formation n'est plus du tout financée. » (Un directeur d'UFR, MultiUni)

C'est à l'UFR qu'est déléguée la tâche de faire les choix drastiques et d'arbitrer sur l'allocation de moyens qui sont très faibles. Ainsi, une formation avec peu d'étudiants est *de facto* une formation qui aura du mal à obtenir le soutien de sa composante pour continuer à exister.

L'implication de l'établissement sur les formations est cependant globalement faible. Les formations font certes l'objet d'une évaluation par l'AERES en vue de leur habilitation, et celle-ci n'est pas neutre : si un C ne compromet pas en soi l'existence d'une formation, il pourrait avoir un effet sur son attractivité. Toutefois, les moyens mis en œuvre sont plus faibles que pour l'évaluation des laboratoires, où des évaluations blanches ont été confiées à des comités de visite extérieurs à l'établissement. C'est ce dont se plaint, le vice-président en charge du CEVU, chargé de mettre en place une évaluation du même type.

« Il y a des élus à la commission permanente du CEVU (...) Dans cette commission, il n'y a que 2 élus enseignants-chercheurs et les autres sont des responsables de services communs, qui ont leur rôle à jouer, mais quand il s'agit d'expertiser les formations... Je considère que c'est ouvert à tout le monde, mais les collègues ont considéré que ce n'était pas leur job de faire ça. Donc on s'est retrouvé un peu court parce que si vous avez 200 dossiers à expertiser et que vous n'êtes que trois, c'est tendu ». (Un membre du CEVU, MultiUni)

Il est également significatif que ce soit une instance formelle – ici le CEVU – et non les services centraux qui prennent en charge l'évaluation blanche, alors que pour les laboratoires, la pré-évaluation était pilotée par le service recherche.

6.2. Des mesures en faveur de l'enseignement à SciencesUni

À Sciences Uni, la politique présidentielle consiste à transformer l'établissement en opérateur de recherche. Pour nombre d'interlocuteurs, il s'agirait de se détacher d'une tradition qui était tournée, au niveau des universitaires et des administratifs, vers l'enseignement pour devenir « une université de recherche ». Aussi, les interrogations sur la dévalorisation de l'enseignement face à la valorisation de la recherche sont-elles récurrentes dans les entretiens, surtout chez les enseignants-chercheurs responsables de filière ou de département.

« Quand mon université m'énerve, c'est lorsqu'elle joue uniquement la recherche. Moi, je considère que l'université, c'est à la fois la recherche et l'enseignement. L'université, c'est aussi former à Bac + 1. Si nous ne le faisons pas, c'est manquer à notre devoir de base. Au début du mandat du président et de cette équipe, il y a eu cette espèce de pression poussée par la ministre de tout miser sur la recherche. » (un directeur de composante, SciencesUni)

« On a quelques aberrations qui se mettent en place, par exemple des enseignants – chercheurs qui ne font plus que de la recherche et qui ne font jamais d'enseignement, qui n'ont pas de qualité pédagogique mais qui sont hyper valorisés sous prétexte qu'ils font de la bonne recherche. » (Coordinateur de la pédagogie dans une UFR, SciencesUni)

Ceux qui sont critiques regrettent l'inversion de tendance qu'ils ont constatée : alors que leur université a longtemps privilégié l'enseignement, ils contestent que la recherche soit aujourd'hui avantagée.

« Oui, j'ai 43 ans d'annuités. Car j'étais interne depuis 1968. J'ai commencé comme moniteur en 1970. Quand j'ai commencé ya 41 ans, tous les enseignants, dans les années 70, ne faisaient que de l'enseignement. C'était ça, on nous recrutait pour faire de l'enseignement. Ceux qui pouvaient,

avaient le temps, en avaient envie, faisaient de la recherche. À l'époque, il n'y avait pas d'équipe labellisée, donc j'ai connu toute cette évolution, donc là, il faut qu'on arrive à un équilibre mais il ne faut pas basculer de l'autre côté. » (Responsable de filière, SciencesUni)

La situation n'est toutefois pas totalement nouvelle. En médecine, la valorisation de la recherche est une caractéristique forte chez les PU PH, également appelés « biappartenants²¹ » par les interviewés qui ont un statut dérogatoire leur permettant de ne pas devoir effectuer les 192 heures réglementaires d'enseignement par an.

« Tous ceux qui sont hospitalo-universitaires sont dérogatoires. (...) Si les autres personnes que vous interrogez sont aussi honnêtes que je suis, certains vous diront qu'ils font 10 h de cours dans l'année. » (Responsable de département, SciencesUni)

« On a une triple mission. Nous décidons souverainement quelles sont nos priorités. Un PU-PH qui, à un moment, a envie de faire que de la recherche, si ses collègues ne le recadrent pas parce qu'il n'assure pas un minimum d'enseignements ou de service hospitalier, il fait ce qu'il veut. Alors que les purs universitaires doivent effectivement répondre à toutes ces normes. » (Responsable d'Unité d'Enseignement SciencesUni)

En revanche, ce qui est nouveau et est répété à l'envie par la plupart des interviewés, c'est le passage d'une université traditionnelle à une université opérateur de recherche et donc un recentrage sur les activités scientifiques, leur visibilité et leur réussite. Certes des « projets d'initiative pédagogique » ont été introduits pour améliorer les taux de réussite ; des efforts ont aussi été faits, comme le prévoit la loi LRU, en faveur de l'insertion professionnelle²² ; enfin, la mise en place de la réforme de la PAES (Première Année des Études de Santé) a suscité de nombreuses réflexions et de nombreux efforts qui ont beaucoup mobilisé les enseignants en médecine et en pharmacie. Mais comparées à la création d'une direction dédiée à la recherche, à la mise en place d'une unité budgétaire « recherche », à l'attention portée aux évaluations, ces mesures prises par SciencesUni pour améliorer la qualité des formations, sans être négligeables, sont moins massives.

6.3. Un établissement qui s'investit fortement dans l'harmonisation et la préparation des maquettes d'enseignement à LettresUni

À LettresUni, la politique de l'établissement concernant la formation n'est certes pas aussi marquée que la politique scientifique, mais elle est malgré tout plus marquée que dans les deux autres établissements et fait l'objet d'un investissement visible²³ de l'équipe présidentielle. Elle consiste avant tout en un accompagnement relativement souple pour la construction des maquettes d'enseignement. Dans un premier temps, une note de cadrage a été communiquée aux départements en fonction des décisions prises par les conseils. Elle vise essentiellement la mise en place d'une « architecture de l'offre ».

« On a donné le cadrage de l'offre de formation : c'est-à-dire la répartition des crédits ECTS, les modalités de contrôle de connaissance... par exemple, sur les maquettes de licence on a mis des enseignements transversaux, avec les UEP, les langues. » (Membre du CEVU, LettresUni)

21. Par opposition avec les « monoappartenants » (les universitaires) qui n'ont pas de service hospitalier en dehors de l'université.

22. Cette question a été confiée à une chargée de mission, des projets professionnalisant étudiants (PPE) ont été mis en place, des stages obligatoires ont été instaurés au sein des cursus.

23. Cette plus forte visibilité, par contraste avec ce que nous venons de décrire pour SciencesUni peut être liée au fait que le passage de l'AERES est plus récent à LettresUni et marque donc encore les esprits. Bien que plus rares, des témoignages montrant des interventions sur les maquettes envoyées pour évaluation, sont aussi présents dans les entretiens menés à SciencesUni. À LettresUni l'action de la présidence semble aller au-delà et prendre la forme d'un accompagnement sur tout le processus.

Une fois ces consignes transmises, les départements ont la charge d'organiser leurs enseignements en tenant compte du périmètre défini par la direction de l'université. Les UFR sont généralement peu impliquées dans cette procédure qui relève surtout du travail des enseignants-chercheurs.

« Pour les maquettes, l'université avait établi des lignes directrices à respecter, un calendrier, surtout... J'ai transmis au directeur de département, et au fil du temps on a discuté entre nous. On a échangé au coup par coup, on a une réunion tous les 15 jours en général, mais je ne me suis jamais immiscé dans la cuisine interne de chaque département [...] Les lignes directrices sont très larges [...] Si on voulait modifier une licence, on pouvait. C'est quand même un cadre très général. Ce sont les départements qui ont fait leurs propositions. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

La même souplesse a été adoptée pour la déclinaison locale du Plan Réussir en Licence. Des stratégies ont été élaborées par les départements qui étaient libres de déterminer si, par exemple, les étudiants de L1 plutôt que ceux de L3 seront favorisés par cette dotation supplémentaire.

Le travail sur les maquettes s'opère généralement à travers de nombreuses réunions au sein du département avant que les documents ne soient remontés au centre. La plupart des directeurs de départements conservent cependant une marge de manœuvre importante quant aux modifications qu'ils décident de retenir dans l'offre de formation et associent plus ou moins leurs collègues. Certains sont toutefois court-circuités par les responsables de filière.

« On fait une dernière réunion pour savoir ce qu'on prend en compte, ce qu'on ne prend pas en compte, avant de faire remonter. » (Directeur de département, LettresUni)

« Le quadriennal, ça n'a pas été du tout démocratique. Les collègues et moi on a rien vu passer. C'est le directeur du master qui a fait sa maquette et qui nous a envoyé la veille de la date du dépôt, un dimanche soir... On n'a pas été vraiment associé. » (Directeur de département, LettresUni)

L'établissement reprend cependant la main dans la dernière phase et procède à une harmonisation *a posteriori* de l'offre de formation. En effet, la présidence et le CEVU jouent un rôle primordial dans la préparation de l'évaluation AERES afin d'afficher une homogénéité et une cohérence pédagogiques au niveau de l'université vers l'extérieur et d'inciter les porteurs de projets à mieux réfléchir et à mieux argumenter leurs formations. En premier lieu, les documents de l'AERES ont été retravaillés par la présidence avant de les transmettre aux départements. Une fois ces derniers remplis par les départements, le CEVU est intervenu en vue d'apporter des corrections, de reformuler des réponses et de valider le travail effectué à ce niveau.

« Là, on eu un travail sur les autoévaluations. On devait dire à quel point les autoévaluations étaient bien présentées. Il faut dire à quel point on est bon tout en étant conscient de certains problèmes. Voilà, vous imaginez la langue, sinon de bois... Il y avait quelques fois des gens qui évacuaient par exemple un problème ou qui le présentaient mal. Par exemple, on demande comment se passent les échanges internationaux et le responsable avait mis : "on en a très peu, on en a un quasiment par an." Bon, on ne peut pas présenter ça comme ça [...] D'autres, c'était moins agréable, faisaient une critique à peine voilée de l'institution de [l'université]. Donc, on leur a dit : "Ce n'est pas l'endroit. Vous n'êtes pas d'accord avec la politique de [l'université] mais ce n'est pas l'endroit pour dire que c'est scandaleux." [...] Ou comme les choses étaient très lourdes à remplir, des fois, les personnes se sont réparties les parties. Soit des incohérences, soit des redondances terribles. Comme c'était la première fois qu'on le faisait, certains n'avaient pas compris les enjeux. Mais ça fait une couche de millefeuille d'obligations en plus. Là, j'ai failli craquer. » (Membre du CEVU, LettresUni)

Ce travail de recadrage des évaluations AERES a incité les porteurs de projets à procéder à une préparation plus rigoureuse de leur offre de formation. L'anticipation de la note a donc un effet structurant sur les pratiques au niveau des départements et un effet plus important que la négociation que l'université a menée ensuite avec ses partenaires comme l'explique cet interviewé.

« Si je fixe un prix, et que je sais qu'il sera appliqué, je peux vous dire 10 000. Mais si je fixe un prix et je sais qu'il va être discuté, je vais essayer d'être raisonnable, en tenant compte du coût de fabrication, en disant, bon ça vaut 500. Et si je passe de 500 à 499 au cours de la négociation, on peut se dire : à quoi ça servait de négocier pour avoir un euro de plus ou moins ? Mais ce n'est pas vrai : c'est parce que je savais qu'il allait y avoir une négociation que d'entrée de jeu j'ai démarré sur un prix raisonnable. Ce que je veux dire que c'est bien parce qu'on savait qu'il y allait y avoir une évaluation qu'on a essayé de faire les choses au plus juste etc. Après le travail de négociation, d'évaluation a eu peu d'effet en lui-même. Mais on peut dire que l'effet principal il a été dans l'anticipation. Donc c'est difficile de dire l'impact. Mais toute la construction de l'offre s'est faite dans l'anticipation, on a essayé de rendre la meilleure copie possible. Il y a eu tout un travail préalable, et on peut se demander s'il aurait eu lieu s'il n'y avait pas eu ces procédures. » (Membre du CEVU, LettresUni)

Les avis de l'AERES ont aussi un effet sur les projets et sont pris au sérieux par les porteurs de projets. Ainsi, une évaluation négative de l'AERES produit un effet d'autocensure qui conduit les acteurs à abandonner leur projet avant même de le négocier.

« [Des collègues] nous proposaient un nouveau master professionnel sur les métiers de XXX, comme débouchés professionnels des historiens, de former des étudiants à des métiers en rapport avec XXX... C'est un secteur que certains collègues pensaient porteur. L'évaluation de l'AERES n'était pas positive, on a lâché l'affaire. Parce que l'AERES pensait que ce n'était pas positif, le dossier n'était pas suffisamment bien monté pour les convaincre, soit on avait un petit peu de temps d'avance, mais si on n'avait pas réussi à convaincre l'AERES, comment convaincre les étudiants et les employeurs, les professions. Donc on a laissé tomber, on verra plus tard si on le relance. On a considéré que ce n'était probablement pas mûr. Là-dessus l'évaluation de l'AERES était peut-être tout à fait positive » (Directeur de département, LettresUni)

Réciproquement, l'établissement peut s'appuyer sur les critiques de l'AERES pour encourager à mieux élaborer des argumentaires qui permettront de défendre le projet lors de la négociation avec la DGESIP.

« En Master, le secteur de l'histoire avait décidé de déposer deux mentions. Une mention histoire, assez traditionnelle, et une mention histoire XXX, avec surtout de l'histoire contemporaine, avec des rapports avec YYY, aussi un peu l'histoire de l'art. Il y avait des projets tout à fait intéressants. L'organisation était à mon avis peu lisible, et il y avait des problèmes. Les porteurs de projets pendant quelques mois, dans nos discussions, sont restés sur leurs positions. On a fini par dire : "OK, on remonte comme ça, on pense que ça ne passera pas, mais comme vous voulez." Une semaine avant la fermeture du serveur de l'AERES, le porteur du projet m'appelle pour me dire : "En fait finalement on y a réfléchi, on veut changer des choses." Je leur ai dit : "Attendez, le truc est dans les tuyaux, on ne change pas tout une semaine avant l'échéance, il fallait vous remuer avant." Mais eux : "Oui mais l'avenir des étudiants, etc." Donc je leur ai dit, "On envoie le dossier en l'état, vous profitez du temps à votre disposition pour faire un autre projet, on en rediscute". Et puis retour de l'AERES : "Pourquoi vous avez cette architecture là ?" Donc c'était prévu. Et on leur a répondu "Absolument, vous avez tout à fait raison, nous faisons un autre projet". Et j'ai déjà envoyé une autre mouture à la DGESIP pour préparer la discussion, pour que les experts ne passent pas trop de temps à des bêtises. » (Membre du CEVU, LettresUni)

Ainsi, le dispositif de l'AERES est utilisé pour pousser les enseignants-chercheurs à mieux présenter leur projet. En vue des procédures de l'évaluation et de la négociation, les effets d'autocensure et d'anticipation sont déterminants : soit les acteurs intègrent en amont les critères externes exigés dans leur offre de formation, soit les argumentaires sont développés en anticipation de la négociation afin de rattraper un enseignement pénalisé par l'AERES. Dans les deux cas, ce n'est pas une modification de fond qui est engagée, mais davantage une amélioration sur la forme.

Toutefois, si les membres de l'équipe présidentielle et les membres du CEVU estiment que le dispositif de l'AERES sert finalement la politique de l'établissement, les membres de départements sont plus critiques. Ils reprochent aux évaluations d'être trop formelles, voire malveillantes à l'égard des enseignants-chercheurs. Ceux-ci considèrent que leur offre de formation a été mal comprise par les évaluateurs. Par conséquent, ils ont parfois l'impression d'être confrontés à une évaluation qui ne les concerne pas. Le sentiment prévaut que les évaluateurs avaient une mauvaise connaissance des dossiers et que les critères sont moins transparents que pour la recherche.

« On a eu sur la licence un C, et quand on lit le rapport d'évaluation, on est tombé des nues. On lisait des trucs et on avait l'impression que les mecs nous parlaient d'une autre licence. C'était complètement délirant. Ils nous disaient : "Il y a trop de technologie d'information et de l'éducation". Il n'y a aucun cours qui parle de cela. On était en train de lire un truc et on s'est tous dit : "C'est pas notre rapport, c'est pas nous". » (Directeur de département, LettresUni)

« [Dans la pédagogie par rapport à la recherche] il y a vraiment une opacité, on a des rapports fantaisistes qui mentionnent des choses qui ne sont pas dans notre projet. » (Directeur de laboratoire, LettresUni)

Le rôle de l'université dans la préparation de l'évaluation fait également l'objet de critiques. Ainsi, il est considéré que l'effort d'harmonisation entrepris par l'université nuit à la spécificité des projets et aplanit la volonté de différenciation au niveau des départements.

« Il y avait un tas de transformations, qui ont d'ailleurs créé un peu de conflit parce que chez nous il y a beaucoup de collègues qui auraient préféré travailler directement sur les documents de l'AERES et non pas à partir de documents de l'AERES transformés par la présidence. » (Directeur de département, LettresUni)

Selon ce directeur de département, l'ambition de son département de se différencier par rapport aux autres offres de formations a été écrasée par la volonté d'harmonisation entreprise par le centre. Cette égalisation des différences semble créer un certain sentiment d'injustice :

« On avait choisi de faire une préprofessionnalisation propre à notre département. Des cours qui sont fait par des pros, des dossiers qui sont à rendre avec un format professionnalisant et ça, ça a été enlevé parce que comme les UEP sont gérés au niveau de l'établissement, ils [la présidence] voulaient qu'il y ait une cohérence d'ensemble. Ils voulaient qu'il y ait le même paragraphe pour tout le monde. Sauf que ça ne répond plus à la réalité de terrain et les efforts qu'on fait, nous. Et avec ce genre de comportements, nos efforts sont mis à bas par une unilatéralisation des propos qui ne reconnaît pas les qualités de chacun... Du coup, ils empêchent une filière d'être notée à sa juste valeur. C'est pour ça que je me méfierai toujours des notations de l'AERES. » (Directeur de département, LettresUni)

Pour les membres des départements, la possibilité de rattrapage lors de la négociation avec la DGESIP ne diminue pas la force symbolique d'une mauvaise évaluation :

« Quand l'évaluation de l'AERES dérape un peu, ce qui nous semble être le cas sur la licence, les conséquences sont relativement graves [...] Pour le monde extérieur, c'est quand même un document public. On peut très bien imaginer que les étudiants qui veulent s'inscrire dans un cursus va aller voir sur l'AERES les évaluations, qu'une université étrangère qui souhaite faire un accord ERASMUS ou un accord plus important, c'est une réaction normale d'aller voir l'évaluation AERES. » (Directeur de département, LettresUni)

Les effets inattendus de la note AERES ne se limitent pas à la stigmatisation liée à l'affichage publique de l'évaluation. Certains dénoncent que le dispositif renforce des logiques de concurrence entre collègues en favorisant la comparaison :

« Ce type d'évaluation, ça infantilise les collègues. J'ai eu des batailles parce qu'en plus c'est comparatif. C'est contreproductif parce que ça génère chez les collègues une réaction anti-évaluation qui est préjudiciable. Il y a une réelle crainte des retours. » (Directeur d'UFR, LettresUni)

6.4. Conclusion

Il serait abusif de conclure que l'enseignement ne retient pas l'attention des équipes présidentielles des trois établissements étudiés ou que les personnes interviewées ne sont préoccupées que par des questions liées à l'activité scientifique. Mais comme nous venons de le voir, et par comparaison avec ce que nous avons décrit pour la recherche, l'enseignement n'apparaît pas comme une priorité et mobilise moins les énergies au niveau central comme au sein des UFR.

Il n'est pour autant pas épargné par les mesures de rationalisation (nombre minimum d'étudiants à atteindre pour ouvrir un cours) ou d'harmonisation des pratiques (référentiel d'enseignement par exemple).

Conclusion générale

Ce rapport nous a permis de faire état de multiples transformations qui sont aujourd'hui à l'œuvre dans les trois établissements étudiés. Celles-ci ne sont pas seulement liées à la LRU, mais résultent bien plus d'une combinaison de contraintes et de facteurs qui tiennent au passage aux RCE, aux évaluations de l'AERES, et plus largement à l'accent mis sur la performance et « l'excellence » dans les politiques récentes.

Sans que l'on puisse bien sûr écarter un effet d'échantillon (qu'il faudra contrôler avec l'enquête quantitative), il ressort de cette étude que de fortes convergences se dégagent entre les trois établissements malgré leurs caractéristiques *a priori* très différentes (en localisation, en taille, en orientation scientifique, etc.). Si des nuances doivent bien sûr être introduites, notamment pour LettresUni, nous avons observé une très nette évolution vers la centralisation des décisions et des processus entraînant un renforcement du niveau « établissement », un style de gouvernement au sein duquel responsables politiques et administratifs coopèrent pour piloter par le haut et normaliser les pratiques et les procédures, et une attention particulière aux résultats et notamment à la production scientifique.

Par ailleurs, comme nous l'avons dit dans l'introduction, cette recherche ne permet pas de faire un bilan des réformes ou d'apprécier leurs effets. En revanche, la comparaison que nous pouvons mener pour les deux établissements qui ont participé à cette enquête et à celle menée à la fin des années 1990, montre des changements assez radicaux dans les deux cas. Le style « administratif²⁴ » dominé par le secrétaire général et son administration qui prévalait à LettresUni a cédé la place à un modèle plus politique qui associe les directeurs de composante à la mise en œuvre de logiques managériales portées par l'administration et l'équipe présidentielle. Le style « présidentiel facultaire²⁵ » de MultiUni a abouti à un modèle « présidentiel centralisé ». Sans remettre en cause le possible impact des réformes récentes sur ces évolutions, on ne peut toutefois écarter un « effet président » car dans les trois universités, les conceptions dont ils sont porteurs semblent aujourd'hui très marquantes. Ainsi, dans les années 1990, ce qui différenciait le plus les établissements étudiés étaient les variations relationnelles, c'est-à-dire la nature (plus ou moins conflictuelle ou coopérative) des relations liant président et directeurs de composante, président et administration centrale, les membres de l'équipe présidentielle entre eux, mais aussi le rôle des instances, comme l'avait bien montré S. Mignot-Gérard (2006). En 2011, ces différentes relations sont globalement identiques d'un établissement à l'autre et ce sont plus les orientations présidentielles qui différencient les universités : une managérialisation négociée à LettresUni, une restructuration de l'université autour de la recherche à SciencesUni et le renforcement de l'université par la rationalisation à MultiUni.

Si ce mouvement d'ensemble n'est pas sans soulever des réactions ou des critiques, les résistances s'avèrent assez limitées, la stratégie consistant à jouer le jeu s'avérant prépondérante, au sein de la population interviewée – qui, rappelons le, est centrée sur des personnes exerçant des responsabilités électives ou hiérarchiques. La diffusion de pratiques et de discours tournés vers les indicateurs, le suivi et les résultats, est sensible au sein des UFR et parmi les directeurs de laboratoire. Certes, on trouve des opposants, mais ils sont aussi le plus souvent ceux qui sont confrontés au risque de

24. Celui-ci désigne des situations où l'équipe présidentielle est faible et où l'administration centrale prend sa place dans la conduite de l'établissement (Mignot-Gérard 2006).

25. Celui-ci désigne des situations où le président fait alliance avec ses directeurs de composante pour gouverner, par contraste avec le style présidentiel centralisé où il fait alliance avec son administration et ne s'appuie pas sur ses doyens.

perdre s'ils entrent dans le jeu parce que les règles leur sont défavorables. Cependant la plupart des personnes rencontrées, même si elles sont critiques, participent et jouent le jeu, voire en appliquent les règles à leurs collègues. D'où une convergence assez impressionnante des discours recueillis sur l'existence d'une menace qui vient de l'extérieur et un sentiment d'insécurité et d'incertitude assez largement partagé, mais des diagnostics différents. Ainsi, pour les plus critiques, la menace vient des nouveaux dispositifs et nouvelles réglementations imposées par le ministère, l'AERES, etc. tandis que pour les plus convaincus par les réformes, celles-ci sont inéluctables et la menace vient de la concurrence internationale et de la globalisation de l'enseignement supérieur.

Bibliographie

- BALDRIDGE J.V. (1971), *Power and Conflict in the University*, New York, John Wiley.
- BARRIER J. (2011), « La science en projets : financements sur projet, autonomie professionnelle et transformations du travail des chercheurs académiques », *Sociologie du travail*, 53(4), pp. 515-536.
- BECKER H. (1985), *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié (première édition : 1963).
- BLAU P. (1973), *The Organization of Academic Work*, New York, John Wiley.
- BRUNSSON N., SAHLIN-ANDERSONN K. (2000), « Constructing organisations: the example of public reform sector », *Organization Studies*, 21(4), 721-746.
- COHEN M.D., MARCH J.G., OLSEN J.P. (1972), « A garbage can model of organizational choice », *Administrative Science Quarterly*, 17(1), pp. 1-25
- DE BOER, H.F., ENDERS J., LEISYTE L. (2007), « Public Sector Reform in Dutch Higher Education: the organizational transformation of the University », *Public Administration*, 85 (1), pp. 27-46
- DEEM R., HILLYARD S., REED M. (2007), *Knowledge, Higher Education, and the New Managerialism. The Changing Management of UK Universities*, Oxford, Oxford University Press.
- DION S. (1986), *La politisation des mairies*, Paris, Economica.
- DUNLEAVY P. (1991), *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*, Londres, Harvester Wheatsheaf.
- GOODMAN P. (1962), *The Community of Scholars*, New York, Random House.
- KRÜCKEN G. et MEIER F. (2006), « Turning the University into an Organizational Actor », in DRORI G., MEYER J. et HWANG H. (éd.) : *Globalization and Organization*, Oxford, Oxford University Press, pp. 241-257.
- JOUVENET M. (2011), « Profession scientifique et instruments politiques. L'impact du financement "sur projet" dans des laboratoires de nanosciences », *Sociologie du Travail*, 53 (2), pp. 234-252.
- LAZÉGA E., O. WATTEBLED (2010), « Deux définitions de la collégialité et leur articulation : le cas d'un diocèse catholique », *Sociologie du travail*, 52(4), pp. 481-502.
- MIGNOT-GÉRARD, S. (2006), *Échanger et argumenter. Les dimensions politiques du gouvernement des universités françaises*, Doctorat de sociologie, Sciences Po, Paris.
- MILLETT J.D. (1962), *Academic Community: an essay on Organization*, New York, McGraw-Hill.
- MUSSELIN C. (2006), « Are Universities specific organisations? » in KRÜCKEN G., KOSMÜTZKY A. et TORCA M. (eds.) : *Towards a Multiversity ? Universities between Global Trends and national Traditions*, Bielefeld, Transcript Verlag, pp. 63-84.
- MUSSELIN C. (2011), « European universities' evolving relationships: the state, the universities, the professoriate », *Conférence de CHER*, Reykjavik, juin 2011.
- RHOADES G., SPORN B. (2002), « New Models of Management and Shifting Modes and Costs of Production: Europe and the United States », *Tertiary Education and Management*, 8(1), pp. 3-28.
- SLAUGHTER S., LESLIE L. (1997), *Academic Capitalism Politics, Policies and the Entrepreneurial University*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

SLAUGHTER S., RHOADES G. (2004), *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

WHITLEY R. (2008), « Universities as Strategic Actors: Limitations and variations », In ENGWALL L. et WEAIRE D. (éd.) : *The University in the Market*, Londres, Portland Press, pp. 23-37.