

Analyse critique et prospective de la L.R.U par le Collectif des personnels de l'université de Caen, Basse-Normandie

La loi *relative aux Libertés et Responsabilités des Universités* (LRU, dite loi d'autonomie ou encore loi Pécresse) a été promulguée le 10 août dernier. Elle comporte de nombreuses dispositions à haut risque pour la démocratie, l'équité, le statut de la fonction publique et des personnels, le fonctionnement serein des universités... Sous les mots-clés « autonomie » et « gouvernance », l'objectif de cette loi est de recomposer le paysage universitaire en instituant des mécanismes concurrentiels entre universités et entre individus, en réduisant l'expression et le contrôle démocratique des structures, en augmentant la dépendance des établissements à l'égard des financements externes. L'enseignement supérieur devient un marché auquel doivent s'adapter les établissements.

1. La mise en place d'une « gouvernance managériale »

La loi modifie les structures et les attributions des organes dirigeants de l'Université dans le but proclamé de leur donner plus d'efficacité. Le système en vigueur jusqu'à aujourd'hui ne consiste pourtant pas en un régime d'assemblée anarchique, qui aurait empêché la prise de décisions claires. Avant même le vote de la loi, les institutions des universités françaises étaient déjà affectées par une forte concentration des pouvoirs dans les mains du Président. Cependant, ce président était élu et assisté par trois conseils représentant, plus ou moins bien, l'ensemble de la communauté universitaire.

Désormais, les pouvoirs sont monopolisés par un tout petit nombre de personnes : composé de 20 à 30 membres (dont au moins 25% de membres nommés par le président parmi les bailleurs de fonds potentiels), le CA est incapable de représenter la communauté dans sa diversité (diversité des filières, des personnels, des opinions). Pourtant, ce même Conseil d'administration obtient le droit de décider directement de l'organisation interne de l'Université (filières, départements, laboratoires) et de créer des filiales et des fondations auxquelles seront irrévocablement affectées certaines ressources. Le président, élu par une poignée de conseillers (13 à 22 personnes selon les configurations) dispose de pouvoirs plus importants encore lui permettant notamment d'opposer son veto aux recrutements qui lui déplaisent et de recruter du personnel contractuel en dehors des procédures de qualification nationale. Aucun garde-fou n'est institué pour éviter les risques de dérives clientélistes et d'arbitraire. Ainsi, le président n'est toujours pas révocable pendant son mandat ; étant rééligible, il peut rester en fonctions pendant 8 ans.

Enfin, le recrutement des enseignants-chercheurs, sous prétexte de le faire échapper aux préférences pour les candidats locaux, relèvera de comités de sélection *ad hoc* constitués par le seul CA et dont la composition est susceptible d'être modifiée en permanence. Si l'on pouvait se plaindre du localisme des anciennes commissions de spécialistes dont les membres étaient cependant élus par les enseignants de la discipline concernée, on ne voit pas en quoi le nouveau système garantira l'objectivité des choix effectués.

Même si ce n'est pas toujours ou totalement le cas, il est vrai que les directeurs de thèse tendent à défendre leurs anciens élèves devenus candidats et que la cooptation favorise des logiques de réseau pour la part extérieure des commissions de spécialistes. En effet, il est aisé d'échanger les services d'entraide en réseau (en croisant les statuts de membres extérieurs dans les commissions) ; par ailleurs, on voit mal qui aura la charge de (et sur quels critères de neutralité l'on procédera pour) désigner ces personnalités

extérieures. Seul le tirage au sort (dans le fichier exhaustif national des titulaires en poste et par corps) d'un nombre suffisant de participants, tant au CNU que dans les commissions locales (avec un équilibre externe / interne) garantirait non pas une totale neutralité mais une dilution des risques et une plus grande chance de prise en compte des critères de qualité dans les concours de recrutement. En tout état de cause, ce n'est pas en dérégulant les procédures que l'équité et l'objectivité seront respectées et la qualité favorisée dans ce qui doit rester un concours d'entrée dans la Fonction publique.

Le recours à du personnel contractuel semble de toutes façons destiné à se substituer à terme aux fonctionnaires, ce qui n'est pas un gage de leur indépendance et accroît leur précarité. L'Université est ainsi conçue comme une entreprise, comme si les étudiants qu'elle forme étaient des marchandises, comme si la transmission du savoir, la recherche indépendante, la formation de l'esprit critique étaient destinées à disparaître au profit du formatage des personnes dans des conditions optimales de rentabilité.

2. L'appel aux financements extérieurs

Le contexte de la loi LRU est celui d'une immense misère de l'Université française en termes de moyens financiers et humains : un étudiant de premier cycle universitaire a un coût, et un encadrement, deux à trois fois inférieur à celui d'un élève des classes préparatoires (selon « Sauvons la recherche »). Les 1,8 milliard d'euros promis pour 2008, déjà largement insuffisants, ne consistent en réalité qu'en une augmentation réelle de 0,5% du budget des universités (déduction faite des retards de paiement, crédits d'impôt...). Ces effets d'annonce sur les moyens débloqués ne constituent donc pas un réengagement de l'Etat dans l'enseignement supérieur. La réalité est qu'aucun poste d'enseignant-chercheur n'a été créé en 2007 ni pour 2008 dans les universités contrairement à la volonté affichée de favoriser l'université dans le budget de l'Etat.

Le manque criant de moyens alloués à l'Université est un constat fait par tous. La France est l'un des seuls pays industrialisés qui dépense plus pour un lycéen que pour un étudiant (10170 Euros contre 6700 Euros). Notre pays se situe en 15ème position sur 23 au sein des pays membres de l'OCDE sur cette question des dépenses par étudiant. Depuis 1980, alors que l'université doit faire face à un quasi doublement de ses effectifs, le budget de l'enseignement supérieur n'a connu, en moyenne, qu'une croissance de 3,2 % par an. En outre, l'écart entre les grandes écoles et les universités n'a cessé de se creuser, l'Etat consacrant aujourd'hui davantage de moyens à ceux qui sont déjà les mieux dotés, contribuant ainsi à la reproduction du clivage entre Paris et la province et surtout entre les classes sociales. Il n'est, pour s'en convaincre, que de comparer les

statistiques concernant les élèves des classes préparatoires et celles des étudiants à l'université.

La loi LRU affirme pouvoir remédier à ce manque de moyens en donnant la possibilité à chaque établissement de prospecter pour des financements auprès de partenaires publics ou privés. Ainsi, sont mis en place deux nouveaux systèmes institutionnalisant cette pratique. Ces cadres d'accueil des dons et mécénats consistent, d'un côté, en des fondations universitaires, non dotées de la personnalité juridique, mais autonomes financièrement, et de l'autre, en des fondations partenariales, organismes de droit privé à but non lucratif, créées « en vue de la réalisation d'une ou plusieurs œuvres ou activités d'intérêt général conformes aux missions de l'établissement » (nouvel art. L.719-13 du Code de l'Education), et pouvant disposer de personnels propres embauchés sous contrat de droit privé. Ces fondations, par les dons reçus d'entreprises ou de collectivités, sont principalement destinées à financer des recherches et des enseignements spécifiques au sein des établissements. L'affectation de ces moyens sera décidée par un conseil de gestion ou d'administration de la fondation composé pour partie de représentants des organismes fondateurs.

Ce système invite ainsi les partenaires privés à décider, en lieu et place de la représentation nationale, de l'affectation d'une grande partie de leurs impôts. En effet, tout don à une fondation universitaire ou partenariale peut être déduit à hauteur de 60 % des impôts du donateur. Le choix de l'affectation de sommes normalement versées au budget de l'Etat lui est donc transféré, au détriment du Parlement et d'une politique nationale de l'Enseignement supérieur et de la recherche : « en somme, vous avez désormais le choix entre verser vos impôts à l'Etat ou bien vous en acquitter, à hauteur des 2/3, par une affectation dont vous décidez vous-même » (R. Descoings, Directeur de Sciences-Po). Les orientations d'enseignement et de recherche de chaque établissement risquent donc d'être fortement conditionnées par les choix de ces acteurs privés. L'aggravation, avec la place plus importante des entreprises dans le CA, du principe d'orientation indirecte des recherches par le marché (déjà à l'œuvre dans les logiques de financement des recherches contractuelles) contredit l'article 3 de la Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Cette dernière précisait : « Le service public de l'enseignement supérieur est laïc et indépendant de toute emprise politique, économique, religieuse ou idéologique ; il tend à l'objectivité du savoir ; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique. » Veut-on abroger cette loi pour appliquer la LRU ?

3. L'université face à la « professionnalisation »

On prétend que l'université est déconnectée des réalités du travail et qu'il faut la mener vers une logique de « professionnalisation ». Cette assertion est très largement fautive. En effet, c'est à l'université que l'on apprend le métier de chercheur mais c'est également à l'université que se forment déjà de nombreuses qualifications directement utiles au fonctionnement de la société et satisfaisant des besoins sociaux : médecine et pharmacie, carrières du

juridique, économistes et gestionnaires, archéologues, géologues, enseignants, métiers du social, etc. Par ailleurs, il existe déjà de très nombreux IUT (115 en 2005 pour 83 universités françaises) et des centaines de masters professionnels en phase encore plus directe avec le monde du travail. Mais que deviendraient les savoirs de toutes les disciplines enseignées dans ces formations sans la recherche fondamentale, le doute cartésien et le recul critique que bon nombre de pays nous envient ?

La vocation du Service public de l'enseignement supérieur n'est pas seulement de créer des compétences : elle est à la fois d'abriter la recherche fondamentale (sans laquelle la recherche appliquée serait insensée et s'épuiserait bien vite) et de transmettre les bases essentielles du savoir pour former l'esprit critique et l'intelligence logique d'un monde de plus en plus complexe. Ce n'est pas à l'université d'ajuster une personne à un poste (la formation professionnelle dans les entreprises a cette fonction) et l'hyperspécialisation – par exemple un ensemble d'enseignements consacré à « L'emballage des produits de la mer » dans notre région – est non seulement appauvrissante mais ne garantit pas l'entrée effective sur le marché du travail.

Comment prétendre que les professions de santé ne s'appuient pas sur la recherche en biologie et chimie et, de plus en plus, en physique ? Sur quelles bases seront formés les enseignants du secondaire et du primaire sans des disciplines en évolution permanente telles que l'histoire et la géographie ? L'accélération du changement ne requiert-il pas, en permanence, la production de connaissances nouvelles dans l'ensemble des domaines, en particulier celui des sciences sociales et humaines ?

L'université produit et transmet déjà les connaissances nécessaires à tous ces métiers ; elle forme déjà aux logiques, raisonnements et méthodes d'investigation tout en laissant encore un minimum de liberté dans les orientations de la recherche, ce qui est une exigence absolue. La réduction des budgets publics de recherche, le développement des systèmes de financement sur projet (type ANR) diminuent déjà l'indépendance des chercheurs ; la loi LRU accentue cette logique qui vise à privilégier les recherches directement finalisées, elle risque ainsi d'appauvrir la créativité en matière de production de connaissances, tout en limitant les avancées fondamentales et le recul critique sans lesquels la recherche perdra bien vite son sens. Par ailleurs, elle favorisera, par la logique de concurrence dans laquelle elle inscrit les relations entre enseignants-chercheurs (à l'encontre de toute coopération scientifique), le temps passé en stratégies internes au détriment de la recherche et de la qualité de l'enseignement. Doit-on rappeler que la mission historique fondamentale des universités est de former à l'indépendance d'esprit tout en enrichissant la culture par le moyen d'une collégialité c'est-à-dire d'un partage des pouvoirs ? La LRU brisera, à la fois, les fins et les moyens de l'Institution universitaire et conduira à un formatage des esprits, à la formation d'étudiants « hémiplegiques » de la connaissance car ne disposant que de savoirs fonctionnels.

4. L'université face à l'Emploi précaire et à l'évaluation

Le « Cahier des charges » de la LRU, établi en vue de « l'élargissement des compétences des universités prévu par

la L.R.U. » et rédigé à la fois par l'Inspection générale des finances et par l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, est très explicite en matière de personnels auxiliaires : « la loi supprime des freins au recrutement des contractuels de haut niveau » (page 7). « Compte-tenu des nouvelles libertés ouvertes...en matière de recrutement de contractuels non enseignants (de niveau A) mais surtout, et c'est là une grande nouveauté, pour assurer des fonctions d'enseignement, de recherche ou d'enseignement et de recherche, il importe que les universités se fixent des règles en la matière. Ces règles pourraient utilement porter sur les modalités et les volumes de recrutement, sur les modalités de rémunération, de promotion et de carrière, de représentation, de régimes horaires et de congés, etc., et être formalisés dans des règlements adoptés par le CA » (page 10).

En favorisant les recrutements de vacataires et l'évaluation de tous les personnels en fonction des « performances », du « mérite » ou des « services rendus ». La mise en œuvre de ces termes, pour le moins équivoques appliqués au Service Public de production et de transmission de la connaissance – dont les résultats ne sont pas sanctionnés par le marché –, par la LRU va rendre encore plus vulnérables les personnels non titulaires. Elle les poussera à favoriser les activités « rentables » du point de vue des critères d'évaluation, car mesurables, au détriment de la qualité du service, de l'implication personnelle, voire de l'abnégation. Une grande partie du travail des non enseignants à l'université est invisible mais indispensable, par exemple celui des ouvriers d'entretien ou des magasiniers de la BU. Ce travail, difficilement tangible directement, repose sur la collaboration ou l'interdépendance des tâches, ce qui rend non rigoureuse l'évaluation individuelle. Les contractuels, qui permettront à la direction de distribuer moins de primes, seront sur-utilisés et le renouvellement de leur contrat dépendra de leur capacité à travailler plus pour gagner autant (voire moins)...

La précarité ne concerne pas que les BIATOSS. Outre l'aggravation de la condition des doctorants, souvent obligés de multiplier les petits boulots, moins de titulaires conduira à créer une véritable catégorie d'auxiliaires dans les établissements publics d'enseignement supérieur chez les enseignants-chercheurs. La précarité est la porte ouverte au rendement au détriment de la qualité des cours. Aux Etats-Unis, selon un article récent du *New-York Times*, le pourcentage des enseignants précaires est passé de 43% à 70% en trente ans (dans le secteur public comme dans le privé). Beaucoup de ces auxiliaires du supérieur n'ont pas soutenu de thèse et il ne leur est pas demandé de le faire. Certains d'entre eux font des cours dans trois ou quatre universités à la fois pour obtenir un salaire global correct (certains cours annuels sont rémunérés 1000 euros pour l'année). Plusieurs universités américaines font marche arrière et redemandent des dizaines de postes de titulaires supplémentaires pour augmenter la qualité des cours et le taux de réussite des étudiants qui sont inversement proportionnels au nombre d'auxiliaires.

Dans un Service Public, l'efficacité du travail dépend bien souvent d'un ensemble de conditions et non pas seulement des individus considérés isolément. La qualité du travail universitaire dépend des moyens donnés à la

recherche mais aussi d'un climat de sérénité, car il faut du temps pour mettre en place des protocoles sérieux d'investigation. Par ailleurs, il n'est pas de recherche et d'enseignement de qualité sans des conditions matérielles (bibliothèques, matériels et réseaux informatiques, appareillages divers, bureaux, secrétariats, etc.) pour le fonctionnement ou l'entretien desquels des ingénieurs, techniciens, administratifs, personnels de service – l'ensemble des BIATOSS – sont nécessaires.

Quant à l'évaluation des enseignants-chercheurs, il existe déjà des promotions « aux services rendus » (avancements sur contingent externe / interne) et des primes administratives pour les charges directoriales, ainsi que les Primes d'Encadrement Doctoral et de Recherche pour les directions de thèses et les publications scientifiques. Que veut-on changer ? Si l'attribution de ces avantages devient totalement locale, les critères risquent fort de perdre en objectivité. Veut-on, par ailleurs, subordonner salaires et avancements à l'appréciation des étudiants en attente de diplômes ? C'est la porte ouverte à un clientélisme externe et à la baisse de la rigueur dans l'évaluation et donc du niveau de l'enseignement. Le rapport Belloc tentait déjà de modifier les charges d'enseignement et d'alourdir considérablement les obligations de service rendant plus difficile la recherche pour tous en proposant déjà d'accentuer la hiérarchie des personnels entre « publiants » chercheurs et « non publiants » enseignants, sans tenir compte, dans les critères d'évaluation, de l'investissement de ces derniers en temps consacré aux étudiants et aux tâches administratives toujours plus lourdes pour tous.

5. Les logiques de la concurrence et les rhétoriques de la « performance »

Du « Cahier des charges » de la LRU on peut retenir trois points relatifs à la concurrence :

1. La concurrence entre universités : « Pour tirer parti de la réforme : renforcer l'attractivité de l'université en se donnant les moyens d'attirer et de retenir des personnels de qualité. » (page 10),

2. La concurrence entre les filières : « élargir le périmètre de leur dialogue de gestion interne en limitant au maximum lors de l'élaboration du budget la part des crédits considérés comme « fléchés » » (page 6) et « allouer une part des crédits ainsi retenus en fonction d'une appréciation de la performance des composantes et non pas seulement sur la base de leurs critères physiques (nombre d'étudiants, etc.). » (page 6),

3. La concurrence entre les personnels : il est question de création de « leviers pour récompenser le mérite et l'implication des personnels en rendant responsables » les présidents de l'attribution des primes, ce qui étend à l'ensemble des primes le régime actuellement applicable à la prime pour charge administratives et à la prime de responsabilités pédagogiques » (page 7).

La loi LRU instaure la concurrence entre les Universités, ainsi qu'entre les Universités et les "Grands Etablissements" (Sciences Po, Ecole des Chartres, Ecoles Normales supérieures etc..) dans la recherche de financements complémentaires à ceux fournis par l'Etat. Le recours à ces financements était déjà nécessaire avant la

promulgation de la loi du fait de l'insuffisance manifeste de la dotation accordée par l'Etat. Il est désormais encouragé et organisé par la loi LRU, notamment à travers le système des fondations. Or il sera évidemment beaucoup plus difficile à une Université de province comme l'UCBN qu'aux grandes Universités parisiennes ou à l'Ecole des Sciences Politiques d'attirer des financements importants. Loin de remettre en cause le système à deux vitesses qui caractérise l'enseignement supérieur en France, la loi LRU en consacre l'existence et l'aggrave pour maintenir la reproduction sociale d'une « élite » séparée de la masse.

Si l'Etat propose aux Universités d'avoir la maîtrise de leurs frais d'inscription, comme le souhaitent déjà certains Présidents, de nouvelles inégalités risquent de se créer dans l'accès à l'enseignement supérieur. Assisterons-nous à la transformation des Universités de province en simples « collèges universitaires » ne dispensant qu'une formation de 1^{er} cycle, ce qui imposera aux étudiants souhaitant poursuivre en deuxième et troisième cycles de quitter leur région pour s'inscrire dans des Universités plus prestigieuses ? Avec quels moyens le feront-ils ? Cette concurrence risque donc de renforcer l'hypercentralisation du système français et ne s'accompagne d'aucune garantie donnée aux étudiants de financer leurs études. S'il s'agit de rationaliser l'offre de formation sur l'ensemble du territoire, la loi est inutile puisque le Ministère décide depuis longtemps de l'habilitation des diplômés.

A ce risque de ségrégation territoriale s'ajoute celui du déclin de la diversité des savoirs constituant, depuis des siècles, la vocation de l'université. Les filières non directement rentables, et pourtant essentielles à la transmission du patrimoine culturel et à la formation d'une pensée critique et indépendante risquent de ne jamais voir les financements prévus par la LRU ; on sait déjà que les collectivités locales financent en priorité les formations intéressantes pour l'activité économique locale. Certes, il appartiendra au Conseil d'administration de gérer la dotation de l'Etat et de la répartir entre les filières (article 18 de la loi), mais la composition de ce Conseil amène à craindre que cette répartition ne bénéficie pas à celles qui en auront le plus besoin et ne débouche à terme sur leur suppression pure et simple.

Enfin la LRU ne se limite pas à la concurrence entre établissements et entre filières, elle organise aussi la concurrence entre personnes puisque le Président de chaque Université peut désormais, plus facilement qu'auparavant, recruter du personnel par voie contractuelle. Cette possibilité concerne à la fois les enseignants-chercheurs qui pourront être choisis parmi des personnes non inscrites sur des listes de qualification, et le personnel administratif de catégorie A, cela par CDD ou par CDI. Cette disposition introduit donc l'existence de statuts différents entre personnel contractuel et personnel fonctionnaire ; les perspectives de non remplacement d'une partie des fonctionnaires partant à la retraite conduiront à augmenter progressivement la part des contractuels d'ailleurs en concurrence entre eux du fait des différences de rémunérations. Ceci entraîne aussi la remise en cause du statut national de l'ensemble des personnels universitaires. Outre la précarisation croissante des agents auxiliaires et le problème de l'avenir des fonctionnaires dans l'enseignement supérieur, une telle situation rendra plus difficile la collaboration dans les relations de travail,

puisque ces personnels se trouveront dans des situations hétérogènes et concurrentielles. Le président de l'université pourra également définir des conditions d'« intéressement » du personnel ; on peut se demander à quoi seront « intéressés » les personnels puisque l'université n'est pas une entreprise destinée à faire du profit...

La Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche exige des Universités qu'elles deviennent plus « performantes ». On pourrait aisément démontrer que beaucoup d'établissements publics du secondaire et du supérieur sont déjà très performants en menant jusqu'aux diplômes des élèves/étudiants non sélectionnés à l'entrée, contrairement aux filières sélectives ou aux établissements privés. Par ailleurs, la performance du Service public de la recherche est de produire du sens, de la connaissance fondamentale accessible gratuitement à l'humanité dans son ensemble, pas seulement des brevets immédiatement utiles à l'industrie et transformant les savoirs en marchandises. Au-delà des questions que peut poser l'application de l'idée de performance à la production et à la transmission du savoir, on voit mal comment les Universités les plus pauvres pourront devenir plus « performantes », alors que le recours aux financements privés ou publics locaux ne pourra qu'aggraver les inégalités entre établissements. On sait déjà que les collectivités territoriales peinent à financer les compétences qui leur ont été transférées par la décentralisation. Comment, dans ces conditions, pourront-elles efficacement subvenir aux besoins des Universités ? Ces dispositions, cette logique génèrent ainsi des risques pour l'aménagement du territoire, pour la diversité des connaissances et pour la cohésion interne des équipes.

Tous ces éléments conduisent à douter qu'il soit possible dans les années à venir de sauvegarder la mission de Service public des Universités. Cette mission consiste à assurer l'égal accès de tous et sur l'ensemble du territoire à l'enseignement supérieur, ainsi qu'à permettre la production des connaissances et la transmission du patrimoine scientifique et culturel en donnant aux étudiants une capacité d'analyse, de réflexion critique et d'adaptation. La loi conduit à une mise en concurrence appliquée à la transmission d'un savoir de plus en plus considéré comme une marchandise. Or de la concurrence naît rarement l'harmonie, mais plus souvent la concentration des moyens sur ceux qui sont déjà les mieux dotés. Comment assurer la cohésion sociale et territoriale dans ces conditions de concurrence accrue ? Comment maintenir les conditions d'une défense collective des intérêts communs face à l'atomisation des statuts et des catégories ? Comment ne pas s'inquiéter pour la qualité et l'indépendance de l'enseignement et de la recherche dans un tel contexte ? Loin de résoudre les problèmes réels des universités, la loi LRU ne peut que les aggraver par les conséquences qu'elle porte en germe, tout en détruisant un des principaux espaces publics de liberté d'esprit et de débats au fondement même de la démocratie et du rôle de l'Université.

Pour toutes ces raisons, nous demandons l'abrogation de la L.R.U. et la tenue d'« états généraux » de l'Université et de la Recherche.

Site du Collectif : <http://collectif.pers.ucbn.free.fr>