

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	1
INTRODUCTION.....	2
SECTION I - “LES INTOUCHABLES” : LA RECHERCHE ET L'ENSEIGNEMENT.....	6
1.LA RÉPARTITION DES COURS ET LA DÉFINITION DE LEUR CONTENU : UN PROCESSUS STRUCTURÉ PAR LA SPÉCIALITÉ, DES NÉGOCIATIONS À LA MARGE.....	8
1.1.La répartition des cours est déterminée par la spécialité des enseignants et ne fait pas l'objet de décision collective	8
1.1.1.La spécialité de l'enseignant-chercheur comme facteur exclusif de répartition... et de définition des enseignements.....	9
1.1.2.La concertation sous contraintes extérieures.....	10
1.2.Le statut des enseignants : une norme de répartition intériorisée.....	11
1.3.Un processus local et concerté : “La répartition des cours, c’est l’affaire des enseignants directement concernés ”	13
2.LA RECHERCHE : UNE ACTIVITÉ DÉFINIE PAR LES CHERCHEURS PLUTÔT QUE PAR LA POLITIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT.....	16
2.1.“ Les thèmes de recherche, c'est le chercheur qui les définit ”.....	16
2.2.Plus que l'université, c'est l'environnement qui structure la recherche	18
3.L'ÉVALUATION DES ENSEIGNEMENTS ET LES REGROUPEMENTS THÉMATIQUES DES ÉQUIPES DE RECHERCHE : DEUX CONSTATS D'ÉCHEC DE LA POLITIQUE D'ÉTABLISSEMENT.....	21
3.1.L'évaluation des enseignements : une préoccupation récente, qui prend avant tout la forme d'un contrôle de régularité.....	21
3.1.1.Une politique embryonnaire	21
3.1.2. De l'évaluation au contrôle de régularité.....	23
3.2.La politique de recherche : des actions structurelles visibles, mais des effets mineurs.....	24
3.2.1.Du rassemblement physique aux regroupements thématiques des laboratoires de recherche	25

3.2.2. Un mouvement de concentration structurel des équipes de recherche... mais une absence de synergies sur le contenu	27
---	----

SECTION II - DES VELLÉTÉS POLITIQUES DE RATIONALISATION... DES IMPACTS LIMITÉS 31

1.LE CONTRÔLE DES HEURES DE SERVICES ET DES BUDGETS D'HEURES COMPLÉMENTAIRES : UN SUJET QUI N'EST PLUS TABOU MÊME SI ON EST ENCORE LOIN DE LA TRANSPARENCE TOTALE	34
1.1.Une pratique généralisée.....	34
1.1.1.Des options différentes	34
1.1.2.Dans tous les cas, ce sont les directeurs d'UFR qui doivent agir	36
1.2.Heures complémentaires : une inflation encore difficilement contenue.....	36
1.2.1.La maîtrise des heures complémentaires est considérée comme légitime.....	37
1.2.2.Les équipes présidentielles et le syndrome du garagiste.....	38
1.2.3.L'embarras des directeurs d'UFR : il est plus facile de chasser les abus que de définir les besoins réels	40
2.LA GESTION DES PERSONNELS IATOS EST PRISE EN MAINS PAR LES DIRECTIONS DES UNIVERSITÉS : LES UFR CONTESTENT MAIS NE PEUVENT PAS TOUJOURS S'Y OPPOSER	42
2.1.Clarification, harmonisation, redéploiement.....	42
2.1.1.L'homogénéisation des conditions de travail, le cas d'Uni Sud.....	42
2.1.2.Une gestion plus volontariste des postes IATOS	43
2.2.Beaucoup de contestations mais peu de possibilités de résistance	44
3.LE CONTRÔLE DU CENTRE SUR LES CONTRATS DE RECHERCHE.....	45
3.1. Les objectifs poursuivis par la création de services chargés des contrats de recherche.....	45
3.2.La redistribution des ressources de la recherche bute sur les "forteresses scientifiques"	46
4.DIMINUER LES COÛTS EN CENTRALISANT LES ACHATS, LA CRÉATION D'UNE CELLULE "MARCHÉS PUBLICS" À UNI SUD.....	47
5.APOGÉE ET NABUCO : DES EFFETS RATIONALI-SATEURS ET DES RÉACTIONS MITIGÉES.....	49
5.1.Les effets rationalisateurs des logiciels informatiques.....	50

5.2.Apogée : un outil plébiscité par le personnel administratif, rejeté en bloc par les enseignants	51
5.3.Nabuco : tout dépend à qui profite la plus grande transparence qu'il permet	54

SECTION III - LE SYSTÈME DÉCISIONNEL OU LE PARADOXE DE LA DÉMOCRATIE.....57

1.LES MÉCANISMES DE PRÉPARATION ET LEUR INFLUENCE SUR L'IMPLICATION DES MEMBRES DES INSTANCES	58
1.1.La délégation de l'expertise.....	59
1.1.1.Quels sont les domaines de décision où l'on observe de la délégation d'expertise ?.....	60
1.1.2.La délégation de l'expertise : un jeu de poupées russes	60
1.1.3.La délégation d'expertise au niveau des instances universitaires : l'exemple des habilitations.....	61
1.1.4.Du CEVU (ou CS) au CA.....	63
1.2.La préparation rime avec concertation... et dissuasion	63
1.2.1.Seuls les projets a priori viables accèdent à l'ordre du jour de l'instance	64
1.2.2.Une large concertation permet de neutraliser les rivalités avant le passage dans l'instance finale	65
1.3.Influence de la préparation des décisions sur le sentiment de participation à la prise de décision.....	68
1.3.1.On valide mais la décision nous est confisquée : des instances "chambre d'enregistrement"	69
1.3.2.Les situations où les élus ne se sentent pas dépossédés présentent des caractéristiques inversées	70
1.3.3.Le recours à l'opposition comme forme de résistance à la confiscation des décisions	72
2.DES DECISIONS QUI PRIVILÉGIENT LE MAINTIEN DU STATU QUO	75
2.1.Deux principes directeurs pour l'allocation des postes : "l'équilibre" et le "tour de rôle"	75
2.2.L'attribution des crédits repose sur la reconduction des dotations de l'année (N-1)	78
3.POSITIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS SELON LEUR SYSTÈME DE DÉCISION.....	80
3.1.Des CEVU qui ne pèsent pas partout le même poids.....	80
3.2.Des CS qui sont plus ou moins au coeur d'enjeux	84
3.3.Le poids du CA dépend de son rôle dans la répartition des budgets annuels	86
3.4.Synthèse	88

SECTION IV : QUATRE UNIVERSITÉS, QUATRE STYLES DE GOUVERNEMENT..... 91

1.UNI OUEST : DES ÉLUS EN PERTE DE VITESSE.....	91
1.1.Des instances en plein malaise.....	92
1.1.1.Des instances dont les membres s'estiment dépossédés	92
1.1.2.Des instances peu courues, sauf par l'UFR de Sciences Sociales	93
1.2.Des directeurs d'UFR en marge du gouvernement de l'université... et de leur composante	94
1.2.1.Des directeurs d'UFR en retrait.....	95
1.2.2.Des directeurs d'UFR exclus du cercle des décideurs	99
1.3.Un gouvernement politique concurrencé par la filière administrative ?.....	100
2.UNI EST : UN POUVOIR CENTRAL FORT, MAIS QUI BUTE SUR LA BALKANISATION DES UNITÉS DE RECHERCHE.....	104
2.1.Des instances qui se sentent dépossédées mais qui suivent les décisions du bureau... ..	104
2.2.Des directeurs d'UFR dans une position délicate	105
2.2.1.Des directeurs d'UFR dont les capacités d'action dans leur UFR sont limitées	105
2.2.2.Des directeurs d'UFR qui se sentent exclus du processus de décision.....	106
2.3.Le bureau, un passage obligé et un organe décisionnaire.....	107
2.3.1.Une équipe administrative au service du bureau	108
2.3.2.Une forte implication des membres du bureau	108
2.4.La résistance de la périphérie face au centre.....	112
2.4.1.Une procédure comptable incontrôlée et incontrôlable	113
2.4.2.Des vice-présidents résignés devant l'ampleur de la tâche	115
3.UNI CENTRE : L'UNIVERSITÉ LA PLUS CONSENSUELLE ET LA PLUS CLIVÉE.....	116
3.1.Consensus et équilibre.....	117
3.1.1.Des instances impliquées et à la recherche du consensus.....	117
3.1.2.A la recherche de l'équilibre entre les familles	117
3.2. De forts clivages cependant	118
3.2.1.Défenseurs et opposants à la politique d'offre d'enseignement	119
3.2.2.Des tensions qui affectent la situation des directeurs au sein de leur composante.....	121

3.3.Les relations Composantes/Administration centrale, reflets du clivage autour des orientations présidentielles.....	122
---	-----

4.UNI SUD : D'UNE LOGIQUE FACULTAIRE AU DEVELOPPEMENT D'UNE POLITIQUE UNIVERSITAIRE.....	125
4.1.Importance des directeurs d'UFR dans le processus décisionnel et rôle marginal des instances	125
4.2.Un président obligé de composer avec les logiques facultaires	125
4.3.Un président qui s'efforce de renforcer le niveau "établissement".....	127
4.3.1.Le contrat d'établissement, reflet direct de la politique poursuivie par le Président	127
4.3.2.Le renforcement des services centraux, ou la construction d'un état-major administratif	128
4.3.3.Des tentatives pour s'affranchir du pouvoir des doyens.....	130
4.4.Des directeurs d'UFR solidaires et prisonniers du bureau.....	133
CONCLUSION.....	135
1.De la volonté politique à la mise en oeuvre de la modernisation	135
2.Des instances universitaires souvent en arrière plan	137
3.La problématique relation présidence/directeurs d'UFR	139
ANNEXES.....	141
1.Méthodologie d'enquête.....	142
2.Guides d'entretien.....	144

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier très sincèrement toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de cette enquête et en particulier, dans les quatre universités étudiées : les Présidents, les Secrétaires Généraux et les responsables administratifs d'UFR, ainsi que toutes les personnes qui ont été nos interlocuteurs privilégiés pour préparer et organiser cette enquête dans des délais extrêmement courts. Sans leur aide, rien n'aurait été possible.

Nous sommes également très reconnaissants envers toutes les personnes qui ont accepté d'être interviewées, non seulement pour le temps qu'elles ont bien voulu nous consacrer, mais aussi pour avoir accepté de se plier aux contraintes de calendrier qui étaient les nôtres et que nous leur avons imposées. En effet, cette étude ayant été menée par les étudiants du DEA de Sociologie de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, les entretiens devaient être réalisés au cours d'une seule semaine. Ce pari n'a pu être tenu que grâce aux efforts qu'ont bien voulu consentir toutes les personnes rencontrées.

Enfin, ce rapport doit également énormément à l'engagement et à la qualité du travail effectué par les vingt étudiants du DEA de Sociologie de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris qui ont organisé, conduit et dépouillé les entretiens, et qui ont rédigé des monographies de chaque université sous notre direction. C'est à partir de ces quatre études que nous avons pu réaliser le présent rapport comparatif. Qu'ils en soient tous remerciés.

Stéphanie MIGNOT GERARD et Christine MUSSELIN.

INTRODUCTION

Dans le cadre d'un état des lieux sur la modernisation des établissements universitaires, l'Agence pour la modernisation des universités a souhaité entreprendre une évaluation des capacités de gouvernement des universités françaises.

Cette évaluation comprendra deux volets. Le premier consiste en une enquête empirique qualitative par entretiens, menée auprès de quatre universités. Celle-ci sera complétée par une enquête quantitative par questionnaires afin de parvenir à un panorama plus exhaustif de la situation des établissements français. Le questionnaire utilisé pour cette seconde enquête sera élaboré à partir de la connaissance concrète et approfondie des modalités et pratiques de gouvernement actuelles, acquise grâce à l'enquête qualitative.

Le rapport qui suit correspond donc au premier volet. Il porte sur une analyse comparative du gouvernement de quatre universités et présente les principaux résultats d'une enquête réalisée par quatre groupes de cinq étudiants du DEA de Sociologie de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris en février 1998. En l'espace d'une semaine, 249 entretiens ont été menés auprès des personnels enseignants et administratifs de quatre universités.

Les quatre établissements ont été choisis de telle manière qu'ils présentent des situations contrastées, par leur taille, leur situation géographique, les disciplines représentées. Parmi les universités sélectionnées, une est parisienne, les trois autres sont situées en Province. Afin de respecter l'anonymat des établissements, nous appellerons les trois universités provinciales Uni Ouest, Uni Sud et Uni Est et l'université parisienne sera nommée Uni Centre.

Pour chacune des universités étudiées, l'échantillon a été constitué de manière à comprendre des enseignants-chercheurs, des personnels administratifs d'UFR et de services centraux, des membres de l'équipe présidentielle, des responsables des principaux services centraux et communs, et des membres élus des trois conseils universitaires.

Dans la constitution de l'échantillon de chaque établissement, nous avons choisi d'approfondir l'analyse du fonctionnement de trois UFR, choisies avec l'aide des Présidents des universités concernées de manière à offrir des situations contrastées.

Tableau 1 : Echantillon global des personnes interviewées

	Uni Centre	Uni Ouest	Uni Est	Uni Sud
Professeurs	15	26	14	23
Maîtres de conférences	9	16	4	10
Autres enseignants-chercheurs (Ater, Prag)	2	1	1	2
Chercheurs au CNRS	0	0	8	1
Personnels administratifs d'UFR (ou de laboratoires)	12	12	14	13
Personnels administratifs des services centraux*	16	20	15	16
TOTAL	54	75	56	64

* y compris les responsables des services centraux

Tableau 2 : Echantillon des personnes exerçant des responsabilités administratives ou électives

	Uni Centre	Uni Ouest	Uni Est	Uni Sud
Equipe présidentielle*	7	11	7	6
Directeurs d'UFR	7	5	6	8
Directeurs de laboratoires (ou centres de recherche)	1	5	8	4
Elus au CA**	5	9	7	6
Elus au CS	7	5	5	6
Elus au CEVU	5	6	8	5
TOTAL	32	41	41	35

* y compris le Président et son Chef de cabinet

** ne sont pas comptabilisées les personnes invitées ou présentes de plein droit ou pour information dans les conseils.

Ce rapport est organisé en quatre parties. Les trois premières portent sur des thèmes transversaux et comparent la situation des universités sur ces thèmes, alors que dans la dernière partie, les établissements sont traités tour à tour.

Dans la première partie, nous montrerons que les quatre universités étudiées ont commencé à développer des politiques d'établissement en matière de recherche et d'enseignement, mais que l'impact de celles-ci restent limitées car le contenu de la pédagogie et de la recherche sont considérés comme des domaines "intouchables" par les enseignants-chercheurs.

Dans la deuxième partie, nous présenterons un bilan des actions de rationalisation conduites dans les quatre établissements en nous efforçant d'identifier les thèmes sur lesquels portaient ces actions et de comparer leurs niveaux de réalisation : nous verrons qu'il existe un écart assez important entre les intentions des initiateurs de ces politiques et leur mise en oeuvre effective, qui rencontre de nombreuses résistances.

Dans la troisième partie, nous analyserons les modes de fonctionnement des instances universitaires et nous montrerons que si la délégation de la préparation des décisions à des groupes de taille restreinte est un norme générale, elle conduit dans certains cas à donner aux membres des instances plénières le sentiment d'être dépossédés, tandis que dans d'autres cas, dont nous préciserons les caractéristiques, ceux-ci considèrent rester pleinement maîtres des décisions prises.

Enfin, dans la quatrième et dernière partie, nous présenterons les grands traits qui caractérisent le gouvernement de chacun des autres établissements, et nous chercherons à décrire à chaque fois comment s'articulent les interactions entre les élus de l'équipe présidentielle, les directeurs d'UFR et les instances centrales.

Précisons pour terminer, que nous utiliserons souvent des citations tirées des entretiens que nous avons menés. Nous avons à chaque fois sélectionné la ou les deux citations les plus explicites : aussi le nombre de citations proposées ne correspond pas au nombre de personnes qui se sont exprimées dans le même sens sur chacun des thèmes. Sauf indication de notre part, ou bien s'il s'agit des propos d'un acteur bien identifié, les citations reprennent une opinion ou un avis qui a été exprimé plusieurs fois. Pour désigner le président de l'université ou l'un des vice-présidents, nous utiliserons le terme "présidence". Les personnels non enseignant travaillant dans les services communs ou dans les services centraux, seront toujours désignés comme "Administratif, services centraux", quel que soit leur statut et quelle que soit leur fonction (administratif, technicien, ingénieur,...). De la même façon, l'expression "Administratif d'UFR", désignera les personnels non enseignants travaillant dans une UFR, quel que soit leur statut et leur fonction.

Une annexe méthodologique placée à la fin du rapport explicite notre méthode de travail et comprend les guides d'entretien qui ont servi de support aux étudiants du DEA de sociologie de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris pour la conduite des interviews.

SECTION I - “LES INTOUCHABLES” : LA RECHERCHE ET L'ENSEIGNEMENT

L'autonomie des enseignants chercheurs dans la conduite de leurs deux activités principales -la recherche et l'enseignement- a été maintes fois démontrée dans les diverses études relatives aux universités ou à la profession d'enseignant-chercheur. Ces travaux ont non seulement établi que l'autonomie était un principe auquel sont attachés les universitaires, mais aussi qu'il correspond à des pratiques concrètes qui tiennent tant aux caractéristiques même de ces activités qu'aux comportements “défensifs” des enseignants-chercheurs : comme l'avaient souligné E. Friedberg et C. Musselin (1989), ces derniers s'appliquent en effet à réduire au minimum les formes d'interdépendances fonctionnelles qui se développent entre eux. Ces conclusions sont-elles toujours d'actualité ? La question mérite d'être posée alors que, sous l'impulsion de la politique de contractualisation, les universités ont été encouragées à formuler des politiques d'établissement¹.

Parmi celles-ci, on peut distinguer deux familles. D'une part les politiques qui s'inscrivent dans une perspective de rationalisation de la gestion universitaire et qui visent soit à un suivi plus précis des budgets et des dépenses, soit à une meilleure utilisation des ressources, soit à une amélioration des services offerts : nous consacrerons à ces actions la deuxième section de ce rapport. D'autre part, les politiques qui sont plus directement susceptibles d'affecter les actions pédagogiques et scientifiques en influençant la définition du contenu des enseignements ou le choix des thèmes de recherche. Ce sont celles qui nous intéresseront dans cette première section. En effet, dans notre échantillon, deux des quatre universités avaient ainsi commencé à engager une politique d'évaluation des enseignements et toutes affichaient une politique scientifique active.

Cependant, l'analyse des entretiens que nous avons réalisés dans les quatre universités fait ressortir les deux conclusions complémentaires suivantes : premièrement, la répartition des enseignements et leur contenu (partie 1), comme la définition et le choix des thèmes de recherche (partie 2) sont considérés comme des domaines relevant de la responsabilité exclusive des enseignants ; deuxièmement, on note des écarts significatifs entre les objectifs de ces politiques d'établissement et leur mise en oeuvre (partie 3).

¹ Celles-ci sont le plus souvent formulées dans le projet d'établissement, mais pas exclusivement.

Avant d'aborder ces trois points, précisons cependant que nous n'aborderons pas ici ce qu'on pourrait appeler la politique d'offre de formation des universités. En effet, celle-ci n'est pas identifiable en tant que telle : elle apparaît plus "par défaut", c'est-à-dire comme le résultat des décisions de réhabilitation/habilitation². De plus, ces décisions affectent peu les contenus eux-mêmes. Enfin, les formations habilitées laissent aux enseignants une grande latitude dans la détermination concrète des enseignements et la répartition des cours : or ce sont exclusivement ces deux derniers mécanismes qui nous intéressent dans cette première section.

² Nous reviendrons sur l'analyse de ces décisions dans la troisième section.

1. LA RÉPARTITION DES COURS ET LA DÉFINITION DE LEUR CONTENU : UN PROCESSUS STRUCTURÉ PAR LA SPÉCIALITÉ, DES NÉGOCIATIONS À LA MARGE

Les mécanismes de répartition des cours sont remarquables par la diversité de leurs modes de régulation : aucune régularité n'est identifiable entre les quatre universités étudiées, ni même en leur sein. Procédure ascendante ou descendante, intervention ou non des Directeurs d'UFR, diversité des lieux de négociation (en termes de taille, de positionnement dans la pyramide universitaire...), divergences des critères de répartition, etc. : tous les cas de figure se présentent et se combinent sans logique d'ensemble apparente.

Néanmoins, malgré cette diversité, le processus de répartition des cours entre enseignants présente partout les caractéristiques suivantes : **il s'agit avant tout d'un processus local³ qui exclut toute intervention de type hiérarchique ; les mêmes règles implicites et fortement intériorisées** (respect des spécialités de recherche et de la hiérarchie statutaire) **verrouillent le jeu de l'attribution ; et enfin, ce processus se déroule de manière policée et consensuelle**. Reprenons donc ces différents points de manière plus détaillée.

1.1. La répartition des cours est déterminée par la spécialité des enseignants et ne fait pas l'objet de décision collective

Dans les quatre universités, la spécialité de recherche structure fortement la répartition des enseignements entre enseignants. Deux cas de figure se présentent. Dans le premier, chaque enseignant est la tête d'un territoire quasi-inviolable. Dans le second, des contraintes externes obligent les enseignants à organiser un minimum de concertation entre eux, même si rien n'est imposé.

³ La notion de "local" reste délibérément assez floue car elle n'est jamais stable : elle prend en effet la forme soit du seul enseignant, soit de la discipline, du département, du cycle de formation... mais jamais de l'UFR, sauf cas exceptionnels, ie quand il est de petite taille et constitue une entité disciplinaire cohérente.

1.1.1. La spécialité de l'enseignant-chercheur comme facteur exclusif de répartition... et de définition des enseignements

Dans les quatre universités, nous avons pu identifier des situations où la "spécialité" des enseignants-chercheurs est le seul critère de répartition des cours. Elle constitue ainsi un facteur exclusif et la coopération entre enseignants est alors fort limitée.

"Les questions traitées dans les cours sont celles que chacun détermine dans sa période." (Maître de conférences, Uni sud)

"Les cours sont attribués en fonction des champs de recherche, les goûts de chacun sont pris en compte." (Professeur, Uni Ouest)

"La répartition des cours est quelque chose d'informel, ça dépend de la spécialité de chacun." (Maître de conférences, Uni Sud)

La spécialité des enseignants conditionne non seulement la répartition des cours mais elle influence également dans une large mesure leur intitulé ainsi que leur contenu. L'autonomie des enseignants atteint son point d'orgue quand ils peuvent "créer" de nouveaux cours de leur propre initiative, sans concertation préalable ni intervention de leur département ou de leur UFR. Les deux citations qui suivent sont exemplaires de "l'autonomie parfaite" dont dispose alors les enseignants. Dans la première, la création d'un cours est laissée au seul arbitrage de l'enseignant et une fois le cours créé, nul ne peut intervenir sur son contenu, même si son utilité et/ou sa qualité sont mises en doute.

"Les enseignants ont une grande autonomie pour créer des cours. Le contenu des cours est laissé entièrement à la responsabilité du Professeur. Il faudrait un audit pour vérifier la qualité des cours. On sait que certains profs font un enseignement qui n'est pas utile pour les étudiants (...). Il y a là un problème assez français : on n'ose pas dire son ignorance sinon on pourrait plus facilement supprimer les cours. En l'occurrence, c'est difficile de changer." (Administratif d'UFR, Uni Est)

Dans la seconde, la création d'un cours est subordonnée à la spécialité de l'enseignant fraîchement recruté.

"Quand nous sommes nommés, nous avons une spécialité : nous assurons le cours pour lequel nous sommes compétents. Par exemple, nous avons un nouveau collègue en nouvelles technologies, alors il fait un cours magistral en nouvelles technologies." (Maître de conférences, Uni Ouest)

Le processus de répartition des enseignements relève alors d'une procédure ascendante où les programmes de cours sont une agrégation des spécialités des enseignants. Dans ces situations, certes marginales, la concertation semble assez réduite et toute velléité d'évolution des enseignements suscite des conflits :

"La répartition des cours se fait par négociation, ce n'est pas toujours rationnel (...), les cours se bâtissent en fonction des enseignants qui sont là." (Professeur, Uni Ouest)

"Pour la répartition des cours, les gens émettent leurs desiderata. Il y a des chasses-gardées, des cours qui ne changent pas. Quand on l'aborde en réunion, c'est conflictuel." (Maître de conférences, Uni Ouest)

Soulignons que cette autonomie sans limite est plus ou moins présente d'une université à l'autre et qu'elle peut également être plus ou moins encouragée ou au contraire combattue. A Uni Centre, par exemple, l'équipe présidentielle semble mener une politique volontariste visant à supprimer ces velléités locales :

"Nous avons travaillé sur des directives données par la Présidence que nous sentons plus insistante depuis un an pour diminuer les créations de cours spontanées et les demandes d'enseignements à la carte." (Maître de conférences, Uni Centre)

A l'inverse, à Uni Ouest, la mise en oeuvre de la réforme des premiers cycles s'est traduite par l'instauration d'un système de "Mineures/Majeures" consistant à mettre à la disposition des étudiants un "marché des cours" : les étudiants construisent alors eux-mêmes leur cursus à travers un choix diversifié d'options. Or, nombreux sont les enseignants qui proposent des cours optionnels en lien direct avec leur spécialité et en marge des cours "classiques" conditionnant l'attribution du diplôme.

"Les enseignants se mettent d'accord sur le contenu des enseignements, chacun ayant sa spécialité. Pour la réforme des premiers cycles, la cohérence, c'est l'étudiant qui va la faire (...), donc ce n'est pas à nous de gérer la cohérence entre différents enseignements qu'on fait par rapport à un autre collègue." (Professeur, Uni Ouest)

1.1.2. La concertation sous contraintes extérieures

Le modèle de répartition que nous venons de décrire trouve sa limite quand le taux d'encadrement est insuffisant pour assurer l'ensemble du programme d'enseignement, autrement dit quand des cours prévus par la maquette ne correspondent à aucune des spécialités offertes par les enseignants présents.

"On se voit très souvent entre professeurs et maîtres de conférences. J'appartiens à une équipe pédagogique d'un Deug (...). Les sujets sont discutés en commun. On est amenés à enseigner hors de sa spécialité, ça se passe bien, c'est comme faisant partie du boulot. Il y a une forte concertation." (Professeur, Uni Sud)

"Pour les cours où on n'est pas spécialistes, c'est à la bonne volonté de chacun." (Maître de conférences, Uni Ouest)

De même, la concertation -même réduite à sa plus simple expression- s'impose lorsqu'il s'agit d'éviter que les cours ne se chevauchent :

"Pour le contenu des cours, j'ai une liberté totale. J'interviens dans deux modules, on se concerte entre collègues pour l'évaluation et le contenu des cours, pour ne pas se recouper." (Enseignant non titulaire, Uni Sud)

Dans ces situations, qui sont les plus fréquentes, c'est bien le programme des enseignements - notamment dans les filières générales- qui force à la négociation. Mais là encore, le contenu des cours est laissé à l'appréciation de l'enseignant ; il détermine seul la nature de sa coordination avec ses collègues, en fonction de ses affinités personnelles.

"Dans la discipline X, on se répartit les cours entre collègues ou intervenants extérieurs parce que chacun sait dans sa spécialité quelle peut être la meilleure adaptation possible entre enseignements et spécialité, les collègues connaissent bien leur secteur." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"Chaque responsable de diplôme constitue son équipe en fonction des besoins d'heures des uns et des autres et de leurs centres d'intérêts." (Maître de conférences, Uni Centre)

"Il y a une licence où on m'a donné carte blanche. J'ai discuté avec un collègue pour nous accorder. Pour les deux autres licences, je suis allé voir le responsable de l'U.V. et on a discuté. On ne m'impose rien. Ça dépend de la spécialité de chacun et de la proximité entre départements, en fonction des collègues avec qui on a le plus d'échanges. C'est un consensus, ça se passe bien." (Maître de conférences, Uni Sud)

Il n'y a donc concertation ou négociation que si l'on y est contraint, mais, même dans ce cas, rien n'est imposé : on mise sur les bonnes volontés et sur les initiatives personnelles.

1. 2. Le statut des enseignants : une norme de répartition intériorisée

La répartition des cours obéit par ailleurs à une seconde règle qui veut que le choix des cours respecte la hiérarchie statutaire. De manière plus ou moins explicite, il apparaît communément admis, toutes disciplines confondues, qu'aux dichotomies professeur/maître de conférences, statutaire/vacataire, ancien/nouveau, réponde une répartition des enseignements en termes de type de cours (cours magistral/TD) ou de niveau de cursus (premier/second cycle). Ainsi, les personnes en charge de coordonner la répartition des cours s'accordent toutes pour dire que les titulaires "se servent en premier".

"La différence entre vacataires et statutaires devient tangible lors des répartitions de cours. Les titulaires se servent en premier puis les vacataires prennent ce qui reste." (Administratif d'UFR, Uni Centre)

"Il existe des diplômes nationaux pour lesquels le nombre d'heures est déjà fixé et réglementaire. Sinon, le responsable du diplôme est totalement

responsable et je n'interviens pas, *je veille seulement à ce qu'il y ait une priorité donnée aux enseignants statutaires* et pas de dépassement d'heures." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Mais entre les titulaires, il existe aussi un ordre de préséance : il semble que les professeurs soient prioritaires dans le choix de leurs cours, et que ce choix s'oriente le plus souvent vers les second et troisième cycles. Cette observation confirme donc le maintien de pratiques déjà bien connues. Cette règle n'est pas contestée lors des réunions pédagogiques et elle n'a été décriée que très rarement par les personnes que nous avons interviewées. Il semble donc bien que la répartition des cours en fonction du statut soit bien souvent admise comme une règle qui va de soi.

"Les gens se réunissent, on discute entre nous, certains disent qu'ils ne veulent plus enseigner en Deug. Au fond, *beaucoup de collègues qui arrivent trouvent normal de commencer leur carrière par le Deug*. La répartition des cours se passe dans une atmosphère très courtoise. La loi de 1984 donne priorité au Professeur mais on n'a jamais vraiment à s'imposer : il y a des maîtres de conférences qui font des cours comme des profs. *C'est vrai que les profs font plus le second cycle que le premier*, mais il n'y a jamais eu de tensions entre nous jusqu'à présent." (Professeur, Uni Ouest)

"Les profs se réservent les licences, maîtrises, DEA." (Maître de conférences, Uni Sud)⁴

Soulignons que certaines disciplines, comme celles du Droit, obéissent à des règles à la fois plus strictes et plus explicites tant pour le respect des spécialités que pour les distinctions établies entre les catégories de cours. Ainsi, par exemple, dans l'une des UFR de Droit de notre échantillon, le partage des cours est structuré autour de deux axes forts : d'une part, la section -ce qui équivaut à une spécialité ou une sous-discipline- ; d'autre part, le statut. Le poids de la spécialité est ici singulièrement important, elle est incarnée par un chef de section qui est responsable de tout le processus d'attribution des cours.

"Les cours sont répartis en fonction de la maquette ; la définition du cours et du TD est très nette. Pour le contenu des cours, il y a un chef de section élu, il convoque les enseignants, répartit les enseignements." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

"A la fac de Droit, y a une vieille survivance : c'est le regroupement des enseignements en fonction des matières enseignées (la section). La négociation se fait dans ces sections et n'est pas remise en cause par l'Université. Le président de section est la courroie de transmission auprès du Doyen. *Les maquettes sont relativement précises* et les répartitions entre profs ne sont pas renouvelées chaque année." (Maître de conférences, Uni Sud)

⁴ Soulignons que dans la très grande majorité de nos entretiens, les personnes interviewées se contentent de décrire ce phénomène de répartition des cours en fonction du statut sans donner d'opinion sur le système : cela conforte l'idée selon laquelle cette norme est parfaitement intégrée par les acteurs et qu'elle ne suscite aucune opposition de la part de ceux qui pourraient se sentir lésés par un tel mécanisme.

Ainsi le statut (combiné à l'ancienneté) des enseignants, qu'il constitue une norme de répartition coutumière et implicite, ou formelle et explicite (comme en Droit) permet de procéder à des arbitrages dans la répartition des cours. L'absence de discussion de ce principe par les autres enseignants montre bien la force des codes, même implicites, qui régulent l'attribution des cours.

1.3. Un processus local et concerté : “La répartition des cours, c’est l’affaire des enseignants directement concernés”

Nous venons de voir que la répartition des cours obéit à un certain nombre de règles qui sont d’ailleurs étroitement imbriquées : en effet, le respect de la hiérarchie statutaire permet dans une large mesure de ne pas avoir à imposer aux titulaires des enseignements très éloignés de leur spécialité, ceux-ci pouvant souvent être confiés aux vacataires.

Dans les quatre universités, cette question est réglée entre les enseignants concernés. Dans certains cas, la négociation se déroule au cours de réunions disciplinaires *ad hoc* où sont exprimées les préférences de chacun : la répartition des cours est alors étroitement circonscrite à la seule discipline et la hiérarchie universitaire (au niveau de l’UFR ou de l’Université) n’intervient pas.

"La répartition se fait à l'intérieur des sous-disciplines. Dans la nôtre, ça se passe bien car les relations sont amicales. On se demande ce que chacun veut faire, on reconduit chaque année." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"Il y a une charge de la science neurologique : on se la répartit à l'amiable, rien n'est imposé." (Professeur, Uni Sud)

Toutes ces réunions relatives à la répartition des enseignements sont caractérisées par un climat cordial et par une absence d'arbitrage autoritaire.

Dans d’autres cas, la procédure est plus formalisée : elle émane alors d’un coordonnateur (Directeur d’UFR, de département, Responsable de diplôme, de filière, etc.). Mais son rôle consiste moins à imposer des orientations qu’à permettre la concertation pour aboutir au consensus.

"Pour la répartition des cours, le chef de département fait des propositions, on en discute et on se met d'accord. Il existe un conseil pédagogique où il y a un travail de concertation." (Directeur de Département, Uni Sud)

"C'est le responsable de l'enseignement qui coordonne tout ce qui a trait à la répartition des cours. Ce n'est pas nous, intervenants, qui choisissons. On

s'arrange, notre discipline est beaucoup basée sur la notion de consensus."
(Professeur, Uni Est)

Au final, le coordonnateur se doit de recueillir les préférences et la répartition des cours suit plusieurs aller-retour entre lui et "la base" qui demeure le lieu des négociations informelles sur le partage des enseignements.

"Dans notre discipline, ça se passe bien, je fais une réunion en avril pour septembre et ça laisse la possibilité aux collègues d'échanger entre temps, il n'y a pas d'imposition autoritaire." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"On organise des réunions avec tous les enseignants pour discuter de l'enseignement. Le responsable dit : "Voilà, il faudrait faire tel cours, est-ce que c'est possible ?". Tout ça est discuté de manière conviviale, on se met d'accord." (Maître de conférences, Uni Ouest)

Que la répartition relève de réunions plus ou moins formelles, ou bien qu'un coordonnateur soit ou non nommé, il apparaît que dans nos quatre universités, la répartition des cours, mais aussi la définition de leur contenu restent des activités locales, c'est-à-dire internes à une spécialité ou à un cycle d'enseignement. La concertation doit permettre de s'accorder "naturellement", sans intervention extérieure.

Ainsi, les universitaires que nous avons rencontrés considèrent que ce domaine ne relève pas des attributions d'un directeur d'UFR. Quand ces derniers prennent part à la répartition des cours ou assurent le rôle de coordonnateur, c'est en tant que représentant d'une spécialité ou parce que l'UFR est constituée autour d'une discipline bien précise. Par conséquent, le directeur d'une UFR constituée de plusieurs disciplines sera systématiquement exclu de l'attribution des cours alors que le Directeur d'une UFR monodisciplinaire pourra davantage être sollicité. Dans une certaine mesure, cela ne fait que confirmer la prégnance de la spécialité sur le processus de répartition des cours : un directeur d'UFR non expert dans une discipline de son unité ne bénéficie d'aucune légitimité pour prendre part à la procédure. Généralement, les directeurs d'UFR reconnaissent d'ailleurs n'avoir aucune marge de manoeuvre sur ce sujet.

"La répartition des cours se fait au sein des départements qui les donnent ensuite aux services centraux. L'intérêt général est rarement pris en compte." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

"Au niveau de l'UFR depuis deux ans, il n'y a pas eu de conflits au sujet de la répartition des cours. Officiellement, c'est le Directeur d'UFR qui arrête le service par délégation du Président d'Université. En réalité, à l'intérieur des départements, les gens se répartissent les enseignements. Ce sont des arrangements entre collègues, pas autoritaires." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

Même les directeurs d'UFR plus velléitaires, c'est-à-dire ceux qui se disent prêts à intervenir si cela était nécessaire ou qui ont essayé de pousser des propositions de changement,

soulignent par leurs propos à quel point il faut (faudrait) alors faire preuve de diplomatie. Une telle intervention ne va pas de soi : elle doit être motivée par un problème réel et être gérée de manière très ouverte, en ne cherchant pas à imposer quelque chose.

"Il faut noter que nous changeons tous les ans la répartition des cours. Un certain nombre d'entre eux sont confiés d'emblée. Il m'appartiendrait d'intervenir et de faire des arbitrages s'il y avait des déséquilibres importants. Mais dès que cela fonctionne et qu'il n'y a pas d'anomalie..." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

"En ce qui concerne la répartition des cours par enseignant, beaucoup de choses sont sédimentées. Si on veut changer les choses, il faut négocier. On fait des propositions, ça marche par consensus." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Le seul point sur lequel les directeurs d'UFR se voient reconnaître une légitimité d'intervention (liée à leur fonction) est le contrôle de légalité qui consiste à vérifier que les enseignants assurent bien les cours qui leur sont attribués, à regarder si leur service d'enseignement est complet -c'est-à-dire qu'ils effectuent le quota des heures prévues par leur statut-, à surveiller l'adéquation entre la charge d'enseignement et le montant des heures payées. Alors le directeur d'UFR peut prendre une casquette de gendarme l'autorisant à contrecarrer des pratiques illicites. Mais même dans ce domaine, les interventions des directeurs d'UFR restent timorées.

"Dans notre UFR, je n'ai jamais vu le Directeur intervenir en tant qu'intermédiaire, *sauf une fois pour un collègue qui n'avait pas suffisamment d'heures* ; sinon, il n'y a pas d'intervention autoritaire." (Maître de conférences, Uni Centre)

"Si quelqu'un laisse un enseignement, on demande qui veut le prendre. Il y a un partage des cours. Il n'y a jamais de problème, jamais d'imposition autoritaire. *Le Directeur de Département doit veiller à ce que chacun fasse son service.*" (Directeur de Département, Uni Sud)

En résumé, nous avons par conséquent fait ressortir que les mécanismes d'attribution des enseignements reposent sur plusieurs règles "dures" plus ou moins explicites mais fortement intégrées qui en circonscrivent étroitement les limites et qui permettent que se développent des formes de régulation autonomes.

On peut ainsi identifier deux types de normes : les unes sont des **normes d'arbitrage** -la spécialité et le statut des enseignants-, les autres des **normes de concertation** -prévention des conflits, obtention du consensus-. Elles concourent toutes deux à une restriction de l'espace de décision où se gère la répartition des cours. Les normes d'arbitrage permettent d'une part de limiter le nombre de personnes ayant voix au chapitre à une poignée d'experts -notamment grâce au poids de la spécialité-, d'autre part à réguler l'attribution des cours de façon mécanique sans besoin de négociation. Les normes de concertation permettent

d'exclure du processus toute intervention extérieure (et notamment de forme hiérarchique) : comme les négociations sont courtoises et aboutissent toujours au consensus, les directeurs d'UFR ne bénéficient d'aucun signal d'alerte d'un éventuel dysfonctionnement, et aucune intervention de leur part n'est dès lors justifiée.

2. LA RECHERCHE : UNE ACTIVITÉ DÉFINIE PAR LES CHERCHEURS PLUTÔT QUE PAR LA POLITIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT

La définition des thèmes de recherche présente plusieurs points communs avec ce que nous venons de décrire pour la répartition et le contenu des cours. Dans les quatre établissements, l'activité de recherche reste une activité éminemment individuelle (ou au mieux s'inscrivant dans le programme d'un laboratoire), largement déconnectée d'une politique d'UFR ou d'établissement. Moins que le pouvoir politique central de l'université, c'est l'environnement - à travers ses acteurs socio-économiques- qui peut favoriser les projets de recherche communs ou influencer les orientations générales des thèmes de recherche.

2.1. “ Les thèmes de recherche, c'est le chercheur qui les définit ”

La recherche à l'université pourrait être comparée à une mosaïque de petites unités de recherche autonomes les unes des autres. Leur taille peut varier, du chercheur isolé jusqu'au laboratoire, mais le plus petit dénominateur commun de la recherche, c'est toujours le chercheur. Dans ce domaine aussi, l'enseignant-chercheur jouit d'une grande liberté : c'est lui qui définit ses axes de recherche, ses collaborations internes (avec les équipes de recherche de l'établissement) ou externes (avec des structures de recherche à l'extérieur de l'Université, ou des acteurs institutionnels ou industriels locaux).

"Je réalise de la recherche à la fois clinique et fondamentale. Nous développons nos recherches avec une grande liberté, il n'existe aucune contrainte." (Professeur, Uni Sud)

"La place de la recherche est difficile à évaluer, ce n'est pas du travail collectif. Il y a des séminaires mensuels mais l'essentiel de la recherche passe par le travail individuel (...). La recherche existe, évidemment, mais l'inscription de chacun est difficile à cerner, elle est plutôt informelle, elle consiste surtout à produire des articles." (Maître de conférences, Uni Ouest)

Certains chercheurs expliquent avoir choisi leur laboratoire de recherche selon la légitimité scientifique qu'ils lui accordent et les moyens que celui-ci offre. Moins qu'une entité cohérente de recherche, le laboratoire peut dans certains cas s'apparenter à une "structure d'opportunité", sur laquelle on vient se greffer ponctuellement pour se doter d'un "label qualité".

"La recherche est une activité individualiste. Tout ceci ne facilite pas le fonctionnement. On a plusieurs obligations : les cours, la gestion de la boutique et la recherche. (...) La corporation reste individualiste. Il n'y a pas de fonctionnement collectif, chacun est amené à se débrouiller à droite à gauche : *il faut se débrouiller pour avoir un rattachement de recherche à quelques labos auxquels on essaie de grappiller quelque chose.*" (Professeur, Uni Ouest)

"Du point de vue du chercheur, la difficulté est de s'insérer dans un réseau de chercheurs. Ma propre insertion dans le réseau, c'est moi qui me la suis créée... mais j'ai le soutien de mon labo en tant que structure de recherche. *Ce labo est un moyen d'affichage, il est connu, a une réputation et ça, c'est un plus !* Mon programme de recherche, c'est moi qui me le fixe, en fonction de mes intérêts intellectuels et des coopérations envisagées." (Maître de conférences, Uni Centre)

Quand ils jugent les structures de recherche abritées par l'établissement peu intéressantes, certains enseignants-chercheurs n'hésitent pas à développer leurs recherches de façon isolée ou même à l'extérieur de l'Université.

"Le fonctionnement du laboratoire est théorique et il n'y a pas de thèmes de recherche en commun (...). Il y a des choix de fuite : j'ai choisi de partir à l'O.M.S. pour me créer un réseau : mon activité de chercheur a été florissante avant l'université. Ici, j'ai désappris mon activité de chercheur... alors qu'en même temps, je suis attaché à l'Université : on retrouverait cette ambivalence chez plusieurs personnes." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"L'activité de recherche est forcément liée à un laboratoire qui est parfois une notion floue. La recherche est parfois personnelle ; moi, je ne vais plus dans mon laboratoire, je n'ai pas le temps (...). J'ai décidé de me tenir à l'écart, c'est conjoncturel. Si j'ai un programme de recherche à sacrifier, je sacrifie celui du laboratoire." (Professeur, Uni Ouest)

Ces différentes illustrations montrent que le chercheur dispose d'une grande autonomie dans la définition de ses thèmes de recherche, comme dans le choix de ses collaborations.

2.2. Plus que l'université, c'est l'environnement qui structure la recherche

Le constat que nous venons de présenter mérite d'être nuancé selon la désormais classique distinction entre les sciences "dures" et les sciences "molles", dont nous avons pu vérifier, si besoin était, qu'elle reste pertinente. Ainsi, l'autonomie des chercheurs est particulièrement sensible en sciences "molles", c'est-à-dire en Lettres, Sciences Humaines et Sociales, Arts, Communication, etc. Dans les sciences "dures" -Physique, Chimie, Pharmacie, Médecine-, c'est-à-dire quand les laboratoires sont des entités plus structurées et que les équipements créent des contraintes techniques et des structures d'interdépendances, les directeurs de laboratoire peuvent être plus influents et impulser des orientations de recherche communes, et ils peuvent veiller à ce que les chercheurs inscrivent leurs travaux dans ces orientations générales. Néanmoins, la politique de recherche dans ces laboratoires scientifiques est définie en réponse à des opportunités de financements extérieurs, plutôt qu'en fonction d'une éventuelle politique de l'établissement.

Pour survivre, les laboratoires disent devoir adapter leurs thèmes de recherche à la demande extérieure émanant des acteurs socio-économiques locaux. Les opportunités de contrats concernent surtout les disciplines scientifiques dont les recherches sont directement applicables à l'activité des industriels par exemple. Dès lors, les projets communs, la coopération entre chercheurs sont stimulés par des appels d'offres. Les synergies entre les équipes de recherche ne sont pas le résultat d'un choix universitaire, mais celui de la confrontation au marché. Elle sont le plus souvent instables, évoluant au gré des opportunités offertes par leur environnement.

"Dans les petites facs, on a besoin de crédits par les industriels. Du coup, on fait de la recherche plus appliquée, contrairement aux grandes facs qui peuvent faire de la recherche plus théorique. On fait de la recherche appliquée pour mettre du beurre dans les épinards, pour faire tourner le labo." (Maître de conférences, Uni Sud)

"Le CNRS lance les orientations prioritaires. Ensuite, on a nos compétences, il faut trouver les bonnes orientations en plus des orientations qu'il faut sentir au niveau du contexte régional et international. Ça demande aussi du flair même si certaines orientations sont très explicites, dans le contrat Etat-Région par exemple. Il faut réussir à voir les opportunités. J'ai beaucoup évolué sur la mobilité thématique, ça permet de capter les demandes. Par exemple avec les paysans, il faut venir leur expliquer, leur montrer leur propre intérêt et alors les agriculteurs nous donnent une parcelle de terre sur leurs champs pour faire nos expériences. Il faut toujours penser dans un contexte multi-acteurs et multi-disciplinarité. *Pour la région, il y a un comité consultatif régional pour la recherche et la direction scientifique. J'y participe, on s'est réunis pour faire un appel à projet et tout le monde voulait formuler ça pour que sa discipline soit intégrée.*" (Professeur, Uni Est)

On assiste donc à un fort développement de la recherche appliquée qui fédère les équipes autour de projets communs et participent ainsi à une structuration des laboratoires ;

néanmoins, cette tendance est critiquée par les chercheurs qui déplorent devoir se plier aux injonctions du marché, au détriment de leurs travaux de recherche fondamentale.

"Nos orientations de recherche sont limitées par notre inspiration, celle du groupe, par les possibilités expérimentales, ... et par le fric. Le financement public s'est effondré (...). La porte de sortie, c'est parfois la porte de sortie industrielle, c'est un très grand danger, c'est détourner l'activité des gens vers quelque chose qui ne correspond ni aux spécificités de leur mission, ni à leur formation. Ce n'est pas la mission de l'université. On doit continuer la recherche directement appliquée dans une certaine proportion des activités. C'est utile mais ça ne doit pas prévaloir sur la science." (Directeur de laboratoire, Uni Est)

"Développer la recherche à l'université grâce aux industriels fausse le jeu. De plus c'est au détriment de la recherche privée qui est plus chère. On est en train de tout mélanger, c'est le flou artistique, le bordel généralisé." (Enseignant non titulaire, Uni Sud)

Par ailleurs, les laboratoires et les chercheurs ne se sentent pas contraints d'adhérer à la politique de recherche de l'établissement car, comme ils le disent eux-mêmes, ce n'est pas en fonction du respect de celle-ci qu'ils sont appréciés, puisque l'évaluation scientifique s'exerce dans des réseaux d'experts actifs hors de l'établissement.

"Nous devons collaborer car l'évaluation de notre travail de recherche est nécessaire et qu'il nous est indispensable de nous soumettre à la critique (...). Mais la critique de notre travail va au-delà de l'université, avec l'intervention d'autres laboratoires et d'autres universités." (Maître de conférences, Uni centre)

"Moi, j'organise ma recherche de manière un peu égoïste (...). Très souvent, un chercheur n'est pas quelqu'un dans son coin, c'est quelqu'un qui interagit avec son environnement au sens large, c'est-à-dire au sens planétaire, avec les gens qui ont les mêmes préoccupations que lui." (Directeur de laboratoire, Uni Est)

Ainsi, l'existence de laboratoires de recherche bénéficiant d'une forte reconnaissance institutionnelle et d'une légitimité scientifique au sein des Universités n'implique nullement que leurs liens avec l'établissement soient plus tangibles. Même s'il est vrai que ces laboratoires ont une existence organisationnelle et identitaire plus solide et qu'ils suscitent en leur sein des collaborations entre chercheurs, ils ont tendance à s'autonomiser progressivement de l'établissement ; leur légitimité scientifique leur confère une notoriété qu'ils utilisent pour vendre leurs prestations à des donneurs d'ordres extérieurs. Ils n'ont plus alors à se prévaloir de l'image de l'Université, ni de comptes à rendre à quiconque.

"Quand on vient de la Faculté X, c'est assez surprenant de voir une Université. Notre faculté s'appelle "Faculté de X de Uni Est", ça veut tout dire ! Avant que je sois vice-président, pour moi l'Université, ça se limitait à faire signer les contrats. C'était un rapport à l'Université tellement vague ! Maintenant que je suis vice-président, je me rends plus compte de la présence de l'Université. On ne s'appuie pas assez dessus. Il pourrait y avoir des avantages. (...) *A la Fac X les adresses, les papiers à en-tête, c'est la Fac X,*

pas le logo de l'université. Sauf pour les labos de recherche fondamentale, mais là encore ils ne signent pas avec le cachet de l'université, ils signent avec le nom de leur labo et c'est tout. Ça peut devenir intéressant pour les labos de X de se rendre compte qu'ils appartiennent à l'université. Ces labos sont des labos universitaires et comme leur nom l'indique, c'est l'Université donc il ne faut pas oublier de défendre les universités car c'est défendre la recherche. " (Présidence, Uni Est)

"Il y a plein de choses qui échappent au Doyen, surtout la recherche qui se développe à l'extérieur. Dans notre discipline, les labos deviennent indépendants (...). Le découpage de l'UFR ne recoupe plus les recherches : d'abord, il y a plein de financements qui viennent de dehors et en plus, il y a l'argent du Conseil Régional." (Maître de conférences, Uni Sud)

Quel que soit le "degré de structuration" et de légitimité scientifique des structures de recherche à l'université, la recherche se développe dans une sphère autonome de l'établissement. L'université n'influence pas la nature des programmes de recherche : ils sont élaborés à un "niveau micro", c'est-à-dire le laboratoire ou le chercheur lui-même. L'université n'est pas un acteur pertinent, ni dans l'évaluation des recherches, ni dans l'attribution de la reconnaissance scientifique, ni enfin dans l'allocation du financement de la recherche⁵ où le rôle des acteurs socio-économiques de l'environnement semble devenir de plus en plus important.

⁵ Ce constat sera nuancé notamment pour Uni Sud où c'est au niveau de l'établissement que l'on prospecte les financements extérieurs de la recherche.

3. L'ÉVALUATION DES ENSEIGNEMENTS ET LES REGROUPEMENTS THÉMATIQUES DES ÉQUIPES DE RECHERCHE : DEUX CONSTATS D'ÉCHEC DE LA POLITIQUE D'ÉTABLISSEMENT

Dans les deux points qui précèdent, nous avons vu que la définition du contenu des enseignements et des thèmes de recherche relève essentiellement des pratiques discrétionnaires de l'individu "enseignant-chercheur" : le processus de définition/répartition des cours est l'affaire des enseignants concernés ; la recherche est soit le produit de choix individuels, soit le fruit d'ajustements à la demande extérieure. Par conséquent, l'analyse des pratiques concrètes des enseignants-chercheurs ne permet pas de mettre en évidence l'influence de politiques d'établissement sur les activités pédagogiques et scientifiques.

Ce qui ne veut pas dire qu'elles n'existent pas. Ainsi, dans les quatre universités étudiées, il est possible d'identifier des politiques d'établissement pouvant, pour les unes, avoir une incidence sur le contenu des cours, et pour les autres sur la définition des thèmes de recherche : les premières visent à mettre en place des dispositifs d'évaluation des enseignements au niveau de l'université ; les secondes consistent en des actions incitatives de regroupement des équipes de recherche.

Nous nous proposons donc dans ce dernier point d'étudier l'influence de ces politiques sur les pratiques que nous venons de décrire et d'examiner leur aptitude à modifier celles-ci. Dans un cas comme dans l'autre, il nous faudra cependant conclure au relatif échec de ces politiques et reconnaître que l'enseignement et la recherche restent des "intouchables".

3.1. L'évaluation des enseignements : une préoccupation récente, qui prend avant tout la forme d'un contrôle de régularité

3.1.1. Une politique embryonnaire

L'article 23 de "l'arrêté Bayrou" sur l'évaluation des enseignements n'ayant été promulgué que quelques mois avant cette enquête, nous n'avions pas prévu d'aborder systématiquement ce thème dans nos entretiens. Toutefois, il faut noter que certains enseignants-chercheurs l'ont traité spontanément et ont évoqué des réflexions ou des actions en cours dans leur établissement. Même si, comme nous allons le voir, ces orientations restent encore

embryonnaires, il nous semble intéressant de rapporter ici de premiers résultats qui semblent se dégager.

Pour commencer, il faut dire que selon les établissements, l'occurrence de ce thème est extrêmement variable. Dans trois des quatre universités, un seul interviewé a signalé l'existence d'une telle ambition au niveau de l'établissement. Ainsi, à Uni Centre, un enseignant a parlé d'une lettre de la Présidence prévoyant la mise en place d'une évaluation. Ce courrier aurait été adressé à l'ensemble des composantes l'année dernière.

"(...) L'an dernier, il y a eu une lettre décidant l'évaluation. L'université a été reprise en main : par rapport au service des enseignants, il y a des fiches qu'on remplit et il y a des gens qui vérifient si la salle est bien occupée par le prof." (Enseignant non titulaire, Uni Centre)

A Uni Est, la seule personne à avoir parlé de ce thème... est le vice-président qui a en charge sa mise en oeuvre et qui a décrit le contenu de sa mission de la manière suivante :

"Le poste de chargé de mission que j'occupe depuis septembre comprend quatre volets. Premièrement, évaluation d'un enseignement : quand le prof le désire, il demande que son enseignement soit évalué, un questionnaire est rempli par les étudiants, l'administration le dépouille. Deuxièmement, évaluation de filières, c'est obligatoire en deuxième cycle, par exemple, il y a aussi un questionnaire, cette fois c'est moi qui la traite. Je donne le compte rendu au directeur de filière qui décide ou non d'une action. Troisièmement : docimologie, les jurys peuvent recevoir une analyse statistique des notes composant le diplôme. Cela peut être important pour les jurys pour le classement des étudiants. Quatrièmement : la question du contrôle continu surtout en premier cycle où les étudiants sont très nombreux. On a mis en place un système de QCM sophistiqué, les étudiants cochent des cases et les copies sont traitées par lecteur optique (400 copies par heure). Ainsi les contrôles continus répartis dans l'année sont permis. C'est bien pour les profs comme pour les étudiants. C'est très apprécié et il y a un avantage d'objectivité, moi je m'occupe du traitement des copies." (Présidence, Uni Est)

Néanmoins, comme il le dit lui-même, il est assez isolé. Il est par ailleurs difficile de savoir quels sont les retentissements de son action puisque nous n'avons pas d'autre témoignage.

Enfin à Uni Sud, il semble que la question de l'évaluation ait été soumise au CEVU : mais là encore, un seul de nos interviewés l'a rapidement évoqué, sans nous dire si la mise sur agenda de l'évaluation des formations a eu ou non des incidences dans les UFR.

"Le CEVU, ce n'est que la troisième roue. Pourtant, des fonctions importantes viennent de lui être confiées : l'évaluation des formations par exemple ou l'augmentation des participations aux élections. Il est à l'origine de questions qui sont au centre des débats actuellement, comme l'évaluation des formations ou l'anonymat des copies. C'est le président qui mène la danse et qui décide des sujets qui seront abordés." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

A Uni Ouest, l'évaluation des enseignements a été mis sur l'agenda de l'établissement et le CEVU de l'université a été chargé de mener une première réflexion et d'élaborer de premières propositions. Ceci a donné une certaine visibilité aux préoccupations de la présidence et dénote en même temps une volonté de trouver des modalités communes à l'ensemble de l'établissement plutôt que de parier sur les seules initiatives individuelles, ainsi qu'un souci de réflexion et de discussion commune autour de ce thème.

3.1.2. De l'évaluation au contrôle de régularité

L'exemple d'Uni Ouest montre à quel point le thème de l'évaluation des enseignements reste sensible et suscite des réactions défensives. Ainsi, à Uni Ouest, la discussion au sein du CEVU est très rapidement devenue conflictuelle et devant l'impossibilité de parvenir à un accord, le sujet a disparu de l'ordre du jour et a été abandonné aux UFR qui l'ont elles-mêmes relayé vers les départements.

"Le thème de l'évaluation est discuté par la présidence puis la discussion se fait dans les départements où il y a une réflexion. La Présidence a un côté incitatif, le niveau 3 (Département) propose." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

"Sur l'évaluation, ça tique beaucoup. Le problème a été vu en CEVU. On n'arrive pas à prendre de décisions alors on bascule sur les conseils d'UFR." (Administratif, membre du CEVU, Uni Ouest)

Ce sont donc les initiatives individuelles qui sont finalement sollicitées. Certaines émergent. Nous avons ainsi pu recueillir des informations sur un département où les enseignants réfléchissent à des modalités concrètes : un groupe de travail composé d'enseignants et d'étudiants a été mis en place ; il est chargé de réaliser une proposition d'évaluation des enseignements. Le directeur du département souhaite en outre éditer une plaquette de sa filière à l'attention des étudiants exposant le contenu du programme d'enseignement du département. Cette initiative reste cependant assez marginale dans l'université. En outre, cette action à l'ambition pourtant limitée a été contrée. Ainsi, la proposition du directeur d'UFR d'harmoniser les grilles de correction a essuyé un refus massif de la part d'un des départements.

"Concernant l'article 23 relatif à l'évaluation, les collègues ont eu la lettre et c'était un tollé. (...) Les étudiants demandent qu'il y ait une meilleure communication entre eux et les enseignants. Ils demandent aussi une certaine harmonisation des notes : on demande aux enseignants d'établir une grille de correction. Sur ce projet, le Directeur d'UFR nous avait demandé comment les collègues réagissaient à l'évaluation... les représentants de la discipline X l'ont refusée." (Directeur de département, Uni Ouest)

Par ailleurs, à Uni Ouest, on observe souvent un glissement de sens dans le discours de nos interviewés : ainsi, il est fréquent d'associer évaluation et contrôle des services⁶. Comme si à défaut de toucher au fond (le contenu et ses résultats), on commençait par la forme (le nombre d'heures assurées).

"Au conseil d'UFR, on traite des questions d'évaluation des enseignements : les sujets concernent les problèmes d'urgence, par exemple les enseignements prévus qui ne sont pas assurés." (Professeur, Uni Ouest)

On assisterait donc à un glissement de l'objet d'évaluation vers des champs moins sensibles et plus légitimes, puisqu'il s'agit seulement de vérifier que les pratiques en vigueur sont conformes à la loi. Bref, les contenus resteraient bien intouchables pour l'instant et la question de l'évaluation demeure un sujet "tabou" dans les universités. Preuve en est l'incapacité des instances centrales à décider d'une quelconque politique d'établissement homogène en la matière. Si l'arrêté Bayrou a attiré l'attention sur cette question, les actions demeurent néanmoins assez marginales et formelles et, lors de notre enquête, elles relevaient plus d'initiatives locales que de politiques d'établissement.

3.2. La politique de recherche : des actions structurelles visibles, mais des effets mineurs

De même que la politique d'évaluation ne porte pas directement sur le contenu des enseignements mais devrait avoir des conséquences sur celui-ci, les politiques de recherche affichées par les quatre universités comprennent essentiellement des actions structurelles et ne consistent pas en une liste d'orientations scientifiques, mais elles devraient affecter ces dernières.

A la différence des politiques d'évaluation cependant, qui nous l'avons vu sont très embryonnaires et ne font pas l'objet d'un affichage très formalisé, les politiques de recherche sont clairement annoncées dans les quatre contrats d'établissement. Elles sont de plus assez convergentes dans leur intention -qui est de favoriser le regroupement d'équipes dans des "super-laboratoires"-, et dans leur argumentation -qui consiste à dire que cette concentration est une condition nécessaire à l'obtention de crédits fléchés-. Après avoir montré que ces rassemblements ne se fondent toutefois pas sur les mêmes principes d'un établissement à l'autre, nous établirons que leurs effets sur le contenu des projets de recherche sont mineurs.

⁶ Cette remarque s'applique aussi à la citation de l'enseignant parisien que nous avons citée plus haut : il parle de la lettre du président et enchaîne aussitôt sur la vérification des services.

3.2.1. Du rassemblement physique aux regroupements thématiques des laboratoires de recherche

Le regroupement des équipes est une préoccupation dans les quatre établissements, mais, alors qu'il respecte les frontières des UFR à Uni Ouest et à Uni Centre, il est ouvertement, et parfois offensivement transdisciplinaire à Uni Est et à Uni Sud.

- *La concentration physique des équipes pour donner une visibilité scientifique aux UFR*

A Uni Centre et à Uni Ouest, la politique de recherche est avant tout une politique de locaux qui s'est traduite par l'ouverture récente de la Maison des Sciences Sociales à Uni Ouest et de la Maison des Sciences Économiques à Uni Centre. Il s'agit donc de regrouper les équipes d'une même UFR dans des bâtiments neufs.

"Le Président a décidé de regrouper les familles par bâtiment. Il y a une meilleure synergie et une plus grande visibilité de qui fait quoi. Il y a une volonté de regrouper les centres de recherche. On a tendance à abandonner les petites structures au profit des moyennes." (Administratif, Uni Centre)

Ces nouveaux locaux concernent des UFR qui ont une réputation scientifique bien établie, qui se trouvent en quelque sorte reconnues, et ils permettent en même temps de donner une meilleure visibilité à ces UFR : ils participent ainsi à conforter et accroître la légitimité scientifique des groupes de recherche concernés, à l'intérieur et à l'extérieur de l'université.

"L'Économie est majeure en volume et en visibilité scientifique (...). L'université tire parti de sa recherche, en Droit il y a de la recherche mais d'un autre ordre qu'en Économie où c'est plus formalisé : on a une petite reconnaissance et nos collègues sont conscients qu'ils tirent parti de cet ancrage que donne l'Économie." (Professeur, Uni Centre)

A Uni Centre comme à Uni Ouest, ces politiques ne prétendent pas avoir une incidence directe sur le contenu de la recherche. De ce point de vue, il s'agit de politiques relativement passives, même s'il est attendu que le rapprochement géographique favorise indirectement les synergies intellectuelles.

Par ailleurs, il est mené également une politique de regroupement d'équipes dans des unités de taille plus importante. Ceci le plus souvent pour répondre aux exigences du CNRS et du ministère de l'enseignement supérieur. On voit donc fleurir à Uni Ouest des UMR et des UPRES-A⁷. A Uni Centre, ces rapprochements prennent le nom de Centres de Recherche et

⁷ Les UMR sont des regroupements de laboratoires reconnus par le CNRS, les UPRES-A rassemblent des laboratoires reconnus soit par le Ministère de l'Enseignement Supérieur, soit par le conseil scientifique de l'université.

font l'objet d'une politique plus volontariste qu'à Uni Ouest en terme de contenu, car le conseil scientifique a lancé des thèmes fédérateurs autour desquels les équipes des différents laboratoires devaient formuler des projets de recherche communs.

- *Les regroupements thématiques visent à abolir les frontières facultaires à Uni Sud comme à Uni Est*

Cette orientation qui tend à éviter l'éparpillement des équipes et à faire fusionner (ou à rapprocher) les petites structures est également observable à Uni Sud et à Uni Est, mais les Instituts thématiques à Uni Sud ou les Fédérations de recherche à Uni Est présentent l'originalité de dépasser les frontières des UFR. L'objectif affiché par les deux Présidences est de susciter un rapprochement des laboratoires sur des projets de recherche communs, de faire émerger des thèmes transversaux, d'affaiblir les cloisonnements disciplinaires. En ce sens, les politiques de recherche dans ces deux universités sont donc plus offensives. C'est en particulier vrai à Uni Sud où les thèmes autour desquels les instituts ont été constitués ont été définis par l'équipe présidentielle, en fonction des sujets susceptibles d'attirer des financements venant de l'environnement local.

"Certains instituts sont transversaux. On voudrait encourager ce mouvement. (...) Une transversalité thématique existait déjà dans certaines disciplines. Cette transversalité permet une plus grande stabilité des équipes. Par exemple, dans les disciplines X et Y, une équipe est reconnue au CNRS (...). Le rôle des instituts thématiques : ce sont des lieux de travail pluridisciplinaires, d'entraide. Ça marche. C'est un premier niveau de confiance." (Présidence, Uni Sud)

"On a un peu plus de 80 labos reconnus. Pour avoir une vision un peu stratégique, on a inventé les fédérations de recherche. Certaines coïncident avec les labos. La plupart du temps les labos appartiennent à une UFR mais aussi à plusieurs UFR." (Présidence, Uni Est)

Bien que les structures qui sont ainsi créées n'aient pas de statut reconnu par les organismes de recherche nationaux ou par le ministère, les deux universités les ont dotées de statuts particuliers qui leur confèrent une existence tangible :

- à leur tête est nommé un directeur qui doit gérer collectivement les ressources financières et matérielles du groupement ;
- les crédits de recherche sont distribués par Fédération, ou par Institut.

Par conséquent, on n'attend pas des synergies intellectuelles qu'elles se produisent spontanément, elles devraient être pilotées et suscitées par un leadership et par l'attribution des moyens. Sur cet aspect également, les politiques de recherche de Uni Sud et de Uni Est sont *a priori* plus interventionnistes que celles de Uni Centre et de Uni Ouest.

Voyons maintenant quelle est l'incidence de ces différentes actions sur la définition des orientations scientifiques et en quoi elles ont favorisé des coopérations transversales.

3.2.2. Un mouvement de concentration structurel des équipes de recherche... mais une absence de synergies sur le contenu

On peut conclure que de manière générale, l'incidence de ces politiques sur le contenu de la recherche a été faible et que plus les politiques sont volontaristes, plus elles sont l'objet d'une résistance forte. Reprenons les une à une, des plus passives aux plus actives.

Finalement, ce sont les projets immobiliers qui présentent le moins de problèmes. Ils ont même parfois suscité des demandes de la part d'autres UFR qui revendiquent maintenant "leur droit" à acquérir une maison de la recherche. Par ailleurs, à Uni Ouest, le rapprochement géographique a abouti à la création d'une "commission scientifique" qui a vocation à permettre une certaine synergie entre l'ensemble des équipes réunies dans le nouveau bâtiment. Il est cependant trop tôt pour en tirer des conclusions et voir quelle influence elle exercera.

"L'UFR X a une commission scientifique. Ici, le pôle Recherche est très important, il y a des réunions de chercheurs : depuis 3 ou 4 mois, il y en a eu deux pour le fonctionnement de la Maison des Sciences Sociales."
(Administratif d'UFR, Uni Ouest)

En revanche, les regroupements des laboratoires dans des unités de plus grande taille ont une existence qui reste très théorique : ainsi par exemple, à Uni Ouest, les nouvelles unités sont créées mais on continue à fonctionner comme avant.

"Par rapport au regroupement en grosses unités, je préfère des petites unités de recherche (pas plus de 6/8 chercheurs par labo). Quand c'est plus, la réalité de fonctionnement est que les équipes sont complètement séparées et il y a des différences entre les thèmes. Quand les grosses unités ont été demandées, on l'a fait sur le papier mais la réalité de fonctionnement est autre, on était 6/8 chercheurs." (Directeur de laboratoire, Uni Ouest)

A Uni Centre, les thèmes " fédérateurs " lancés par le conseil scientifique pour encourager les projets de recherche communs ne semblent pas rencontrer un grand succès. Comme le souligne ce membre du conseil scientifique : " les demandes ne sont pas toutes comblées " (sic). Un des vice-présidents de la Recherche de Uni Centre reconnaît d'ailleurs que son association aux décisions en matière de recherche est restreinte à la politique de locaux :

"A Uni Centre, j'aurais tendance à dire qu'il existe une tradition de maison compliquée et politique. Le vice-président Recherche est à part, moins associé que dans les autres universités (...). Il y a une vision assez confinée du conseil scientifique. Par rapport aux grands enjeux comme les locaux, il y a clairement

une association de la fonction scientifique. Mais ici, il y a une absence de feed-back au niveau scientifique." (Présidence, Uni Centre)

Enfin, les résistances aux politiques plus offensives de regroupement thématique des équipes de recherche à Uni Sud et Uni Est est l'objet de diverses formes de résistances. Tout d'abord, dans les deux universités, des équipes de recherche sont restées autonomes et ne sont associées ni à un Institut, ni à une Fédération. Même si ces situations sont marginales, elles démontrent la difficulté des équipes présidentielles à imposer une politique globale et commune à tout l'établissement.

"Pour le rapport d'activité scientifique, les chefs n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur les équipes devant s'associer. Cette idée de regroupement dans de grosses équipes, ça vient de la politique CNRS, à notre niveau, on subit et ça crée des tensions. (Administratif d'UFR, Uni Est)

"Nous ne voulons pas avoir de relation avec le laboratoire X à la faculté Y. Huit enseignants l'ont quitté, dont trois professeurs, qui enseignent ici aujourd'hui {dont lui}. Nous avons des vues divergentes quant à la conduite de la recherche. Eux changeaient chaque année à 180° leur activité de recherche." (Professeur, Uni Sud)

Les projets de regroupements thématiques se heurtent à la démobilisation des chercheurs et restent en fait lettre morte. La concentration des équipes de recherche n'est effective que d'un point de vue administratif et financier, rares sont les synergies sur le plan scientifique.

"Officiellement, il y a des instituts de recherche. Mais ce sont surtout des recherches individuelles. Il y a un grand décalage entre ce qui existe sur le papier et ce qui existe en réalité." (Maître de conférences, Uni Sud)

"Je vais prendre le risque de vexer les gens mais je n'ai jamais accordé beaucoup d'importance aux Fédérations de recherche. C'est nous, laboratoire, qui faisons de la recherche et pour moi, c'est ça qui prime. La primauté doit être accordée à l'équipe qui fait avancer la science sinon on retombe en arrière. Toutes ces entités qui ont une importance d'un point de vue administratif, je ne mets pas en cause leur existence, mais ce n'est pas là que se fait la science." (Directeur de laboratoire, Uni Est)

Les responsables des Instituts thématiques ou des Fédérations de recherche sont bien conscients de ces problèmes et mettent l'accent sur les difficultés qu'ils rencontrent dans le pilotage de telles structures. Ils paient le coût de l'originalité de ces créations qui ne bénéficient d'aucune légitimité institutionnelle. Cela est particulièrement sensible à Uni Est où les Fédérations rassemblent un plus grand nombre de laboratoires ayant des spécialités dispersées : la mise en oeuvre de projets scientifiques communs n'en est que plus difficile à réaliser. Le rôle de directeur de Fédération se limite bien souvent à un rôle d'organisateur, de gestionnaire des ressources matérielles et financières. Ce n'est pas une fonction convoitée.

"Pour le poste de directeur de Fédération, il y a eu un appel à candidature. En général, ça ne se bouscule pas au portillon. Il n'y a que des inconvénients,

aucun avantage. Moi je cherche à faire fonctionner les choses le mieux possible, c'est une ambition faible mais c'est avoir le bon équipement, une bonne entente. Ça pourrait être pire, ça pourrait être mieux. Mon rôle c'est d'organiser la vie de la Fédération. Chaque labo a un budget indépendant, on a en plus des choses en commun : la bibliothèque, les services d'analyse, le magasin de chimie. Le rôle de la Fédération c'est de faire fonctionner cette partie commune. Ça coûte, par exemple, remplacer un appareil il faut monter un dossier et chaque labo doit contribuer. Ça il faut l'organiser. Il y a aussi un travail d'animation, de relations publiques." (Directeur de Fédération, Uni Est)

"La Fédération pose parfois des problèmes avec le Ministère qui ne connaît que l'UMR et par conséquent ne connaît que l'UMR et par conséquent on ne donne des subventions qu'aux UMR, pas aux Fédérations (...). Pour le moment, les Fédérations ont peu de rôle, c'est très souple." (Directeur de Fédération, Uni Est)

Les directeurs des Instituts thématiques d'Uni Sud ont la partie un peu plus facile parce que ces instituts sont instrumentalisés pour rechercher des financements extérieurs. Le financement de la recherche par la Région à travers ses aides annuelles et le contrat de plan Etat-Région s'élève à 11,8 MF, soit 33% des ressources globales de la recherche de l'université. Le regroupement des équipes de recherche a dès lors une double fonction : en atteignant une taille critique, elles assoient leur légitimité vis-à-vis de ces partenaires extérieurs ; en retour, dans le but d'assurer la pérennité de ces équipes, la Présidence redistribue les crédits par Institut, et non plus par laboratoire.

"Les Instituts thématiques sont une création locale pour regrouper les équipes du point de vue financier." (Professeur, Uni Sud)

"Les Instituts ont pour vocation de justifier certaines demandes de moyens au Conseil Régional et au fond européen (...). Les représentants de l'État ont intérêt à développer la Région et pas l'université et les intérêts de l'université ne sont pas forcément concordants. On a dû négocier pour faire accepter les sciences du langage, les maths, la chimie de l'eau et de l'environnement, et l'opto-électrique." (Présidence, Uni Sud)

Les crédits de recherche qui sont dans cette université le "nerf de la guerre" (sic), sont subordonnés à l'existence même de ces Instituts, ce qui donne vraisemblablement un poids plus important à leurs responsables. A Uni Est, le rattachement à une Fédération n'apporte aucune opportunité de financement supplémentaire et les laboratoires sont pour la plupart capables de trouver par eux-mêmes des financements sans utiliser la Fédération.

Cependant, à Uni Sud comme à Uni Est, mais aussi à Uni Centre et à Uni Ouest, ceux qui sont censés susciter et porter les politiques de recherche (c'est-à-dire les vice-présidents et les membres des commissions scientifiques) tiennent tous le même discours et soulignent la faiblesse de leur marge de manoeuvre. En dépit de l'existence des Instituts thématiques ou des regroupements, les équipes de recherche restent force de proposition.

"Certains Instituts sont transversaux. On voudrait encourager le mouvement : on les a suggérés mais on ne peut pas les imposer." (Présidence, Uni Sud)

"Il y a une politique de l'université en matière de recherche : c'est une politique incitative mais il faut que les gens jouent le jeu, il ne faut pas qu'ils restent dans leur pré carré, il faut créer une synergie intellectuelle mais ça on ne sait pas faire. Il faut fédérer mais on n'a pas de gens pour ça." (Présidence, Uni Ouest)

"La politique de recherche est proposée au niveau de l'Institut fédératif, les choix remontent en conseil scientifique qui ne peut donner que des incitations. On ne peut pas obliger les gens à faire ce qu'ils n'ont pas envie de faire (...). La politique de recherche vient toujours de la base." (Directeur d'UFR, Uni Est)

A l'issue de cette première section, il faut donc conclure que si la recherche et l'enseignement font l'objet d'interventions de la part des gouvernements des universités, l'analyse de leur mise en oeuvre met à jour les mêmes mécanismes, les mêmes résistances. Ce que l'on peut résumer par les trois propositions suivantes :

- les actions relatives à la recherche ou à l'enseignement font l'objet de négociations conflictuelles dans les instances centrales, si bien que les modalités d'application sont laissées à l'appréciation des UFR,
- les équipes présidentielles admettent que leur action ne peut être qu'incitative, et que la dynamique de changement ne peut que venir des enseignants-chercheurs,
- ces politiques se traduisent par des actions concrètes quand elles se limitent à modifier les formes (locaux par exemple) ou qu'elles prennent des orientations purement gestionnaires (mutualisation des moyens, contrôle de régularité) : si elles touchent au contenu des enseignements ou de la recherche, les résistances sont fortes et efficaces.

Comme nous l'annonçons dans le titre de cette section, l'enseignement et la recherche restent des intouchables et il semble que sur ce point les conceptions des enseignants-chercheurs soient particulièrement convergentes et peu flexibles.

SECTION II - DES VELLÉITÉS POLITIQUES DE RATIONALISATION... DES IMPACTS LIMITÉS

La section qui précède a été consacrée aux pratiques des enseignants du supérieur en matière de définition et de répartition des cours et de choix des thèmes de recherche, ainsi qu'à

l'impact de politiques d'établissement pouvant directement affecter ces sphères d'activités considérées comme des domaines "intouchables".

Cette seconde section sera également centrée sur la mise en oeuvre de politiques d'établissement mais qui, à la différence des premières, touchent plus expressément à la gestion qu'au contenu : autrement dit, elles sont plus orientées vers la rationalisation de l'utilisation de ressources (comment mieux/moins dépenser ?), que vers des choix normatifs (quelles perspectives privilégier ?).

Une telle séparation est obligatoirement un peu artificielle car aucune politique n'est jamais totalement normative ou totalement gestionnaire. Ainsi, par exemple, le regroupement des laboratoires de recherche sur un même lieu vise à promouvoir des synergies scientifiques mais il permet aussi des économies d'échelle. A l'inverse, l'implantation d'un logiciel de gestion comme Apogée vise à améliorer la gestion de la scolarité, mais a aussi une incidence sur la définition du contrôle des connaissances et sur les enseignements.

Toutefois, la distinction que nous avons établie n'est pas arbitraire car elle s'appuie à la fois sur les intentions des responsables des établissements quand ils lancent de telles politiques et sur la manière dont ces politiques sont perçues. Ainsi, les politiques dont nous allons traiter maintenant sont identifiées et présentées comme des actions de rationalisation. Elles concernent plus précisément les domaines suivants :

- le contrôle des heures de service des enseignants,
- la gestion des ressources humaines (des personnels IATOS et enseignants),
- la centralisation des contrats de recherche,
- la centralisation des achats dans un objectif de contrôle des coûts.

Nous ajouterons à ces thèmes la mise en place d'outils informatiques de gestion financière et pédagogique qui correspond moins à une politique particulière mais dont les effets rationalisateurs sont conséquents.

Nous avons décidé de traiter ensemble ces actions (qui touchent principalement trois grands champs de la gestion de l'université : la comptabilité et les finances, la scolarité et le personnel) car elles ont toutes en commun deux dimensions principales :

- la mise en place d'un **contrôle de gestion**, qui se caractérise par un contrôle accru sur les coûts, la définition de priorités dans l'allocation des ressources financières et humaines, l'élaboration de prévisions budgétaires,
- une **harmonisation des pratiques de gestion** à l'échelle de l'établissement, c'est-à-dire une gestion des ressources humaines homogène, des outils de suivi des étudiants communs, des enseignements suivant les mêmes règles (entre autres, en termes de modalités de

contrôle, de calendrier), des contrats de recherche passant par l'université et non par des structures externes...

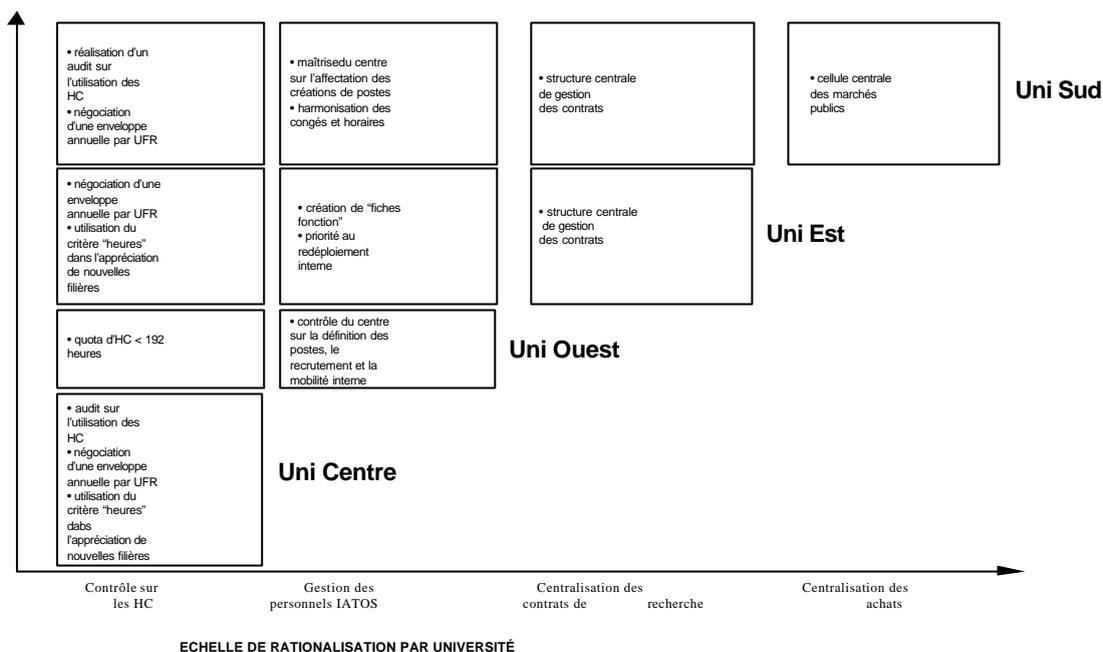
Ces actions **reflètent donc toutes des demandes émanant du centre de l'université pour plus de transparence et pour une meilleure connaissance de ce qui se passe dans les composantes**. Ainsi, les objectifs sous-jacents à la mise en place de ces outils et procédures diverses sont de détecter les déficits et les pratiques gestionnaires “hors-la-loi” (sur l'utilisation des heures complémentaires ou la gestion des contrats de recherche), d'harmoniser les pratiques de gestion (en matière pédagogique ou de gestion des personnels IATOS), ou encore d'assurer une redistribution et un redéploiement des ressources assurant un équilibre entre les composantes (sur les postes enseignants ou les ressources propres de la recherche).

Il n'est donc pas très étonnant de constater que ces politiques sont perçues en retour comme un **renforcement du pouvoir de contrôle et de décision** du centre sur ses composantes.

Cependant, et au-delà de ces points communs, ces politiques offrent un panorama varié. D'une part, nous verrons que toutes ne provoquent pas les mêmes résistances. D'autre part, nous remarquerons que certaines sont beaucoup plus critiquées que d'autres : autrement dit, elles ne se voient pas reconnaître la même légitimité⁸. Enfin, si certaines universités semblent présentes sur tous les fronts, d'autres sont pour l'instant plus timorées et n'en ont ouvert qu'un seul. De plus, pour un domaine donné, les établissements étudiés ont souvent développé des actions assez différentes.

Nous avons essayé de résumer les différences d'occurrence et de contenu de ces actions dans un tableau où sont positionnés les quatre établissements selon leurs interventions respectives sur les principaux domaines de la gestion identifiés plus haut (hors logiciels de gestion). Si on déchiffre ce schéma de façon verticale, on peut lire la fréquence d'apparition des domaines de gestion : ainsi on s'aperçoit que la maîtrise des heures complémentaires est une préoccupation présente dans tous les établissements, alors que nous n'avons vu qu'un cas de centralisation des achats. Si on déchiffre maintenant ce schéma horizontalement, on peut lire établissement par établissement sur quels domaines des actions ont été engagées.

⁸ Légitimité et résistance ne vont pas nécessairement de pair : nous verrons ainsi que de fortes résistances peuvent être observées pour des politiques qui par ailleurs ne semblent pas injustifiées aux yeux des acteurs de l'université. Inversement, nous verrons des cas où les critiques sont fortes mais où la résistance est plus difficile à réaliser.



Pour essayer de rendre compte à la fois, de la plus ou moins grande étendue des domaines couverts par chaque université, des nuances sur le contenu même des efforts engagés et enfin des écarts de légitimité entre les différents champs de rationalisation et d'intensité de la résistance, nous proposons de suivre un plan qui traitera tout d'abord de secteurs pour lesquels la contestation ou les résistances sont faibles, puis de secteurs pour lesquels la contestation et les résistances sont élevées. Pour chaque secteur nous commencerons par préciser sa fréquence d'occurrence dans les universités étudiées et l'éventail d'actions auquel il a donné lieu, avant de discuter des réalisations. Nous terminerons enfin par des résultats sur les réactions suscitées par l'implantation de logiciels de gestion et les résistances observables.

1. LE CONTRÔLE DES HEURES DE SERVICES ET DES BUDGETS D'HEURES COMPLÉMENTAIRES : UN SUJET QUI N'EST PLUS TABOU MÊME SI ON EST ENCORE LOIN DE LA TRANSPARENCE TOTALE

Ce domaine est à la fois le plus couvert, le moins contesté et dans une certaine mesure celui où la résistance est la plus difficile à vaincre. Nous allons voir pourquoi.

1.1. Une pratique généralisée

Nous avons observé des actions sur ce domaine dans les quatre établissements, et celles-ci portaient partout sur deux volets différents :

- la vérification des services assurés par les enseignants, qui parfois s'assortit d'un ajustement du paiement des heures sur la base du service réellement effectué,
- des efforts de suivi et/ou de maîtrise des volumes d'heures complémentaires.

Sur le premier volet, les différences de pratiques entre les universités sont minimales et nous n'entrerons donc pas dans plus de détails. En revanche, il convient de préciser les différentes formes que prend la maîtrise des heures complémentaires.

1.1.1. Des options différentes

Selon les cas, les universités ont choisi d'agir au niveau des individus ou bien au niveau du volume global d'heures par UFR.

A Uni Ouest, c'est la première alternative qui l'a emporté. Dans cet établissement, la gestion des heures complémentaires est une préoccupation brûlante car elles représentent entre 46 et 62 % des budgets des UFR. A en croire les témoignages, il n'y avait aucun contrôle en la matière jusqu'à très récemment. Aucune règle stable d'attribution n'était en vigueur, le contrôle des Directeurs d'UFR se limitait à une vérification du calcul sur la foi des fiches de service et le centre n'avait aucune visibilité sur les besoins réels des UFR. Cette gestion anormale provoquait des excès manifestes.

"Il existe une délinquance des cols blancs qui se pose comme la règle ! C'est l'entourloupe universitaire. Par exemple, à moins de 50 heures d'options, ils sont payés en TD et au-delà, en cours magistraux : peut-on accepter qu'un cours donné à 20 étudiants soit payé comme un cours à 50 ? (...). En Maîtrise de Psychologie, 300 étudiants sont inscrits, 150 seulement suivent les cours : ça donne un potentiel d'heures aux enseignants, mais on ne peut pas vérifier."
(Présidence, Uni Ouest)

Suite à une délibération récente du conseil d'administration, il a cependant été décidé que le volume annuel maximum d'heures complémentaires pour un enseignant ne pourrait dépasser 192 heures, soit l'équivalent d'un doublement du service statutaire.

Au moment de notre enquête, les trois autres universités avaient déjà développé des actions plus offensives. La définition d'un quota d'heures pour chaque UFR fait suite, à Uni Centre et Uni Sud, à un audit sur l'utilisation des heures complémentaires. Dans ces deux établissements, l'état des lieux a permis d'identifier plusieurs dysfonctionnements majeurs. Ainsi à Uni Centre,

on a découvert qu'étaient payées près de 10 000 heures indues. L'audit a en outre révélé des déséquilibres de traitement entre les composantes :

"Le logiciel maison des heures complémentaires nous a permis de faire apparaître des déficits : les heures payées non faites sont de l'ordre de 10 000 heures ! Le président et les vice-présidents ont sauté au plafond (...). Le président s'énerve car le logiciel n'a pas permis de faire des économies mais en fait, il met en lumière des problèmes qu'il faut régler pour ensuite faire des économies. (Administratif, Services centraux, Uni Centre)

"Au CA, dernièrement, il y a eu le problème de répartition des heures complémentaires (...). Il y a eu un travail énorme par les UFR pour faire le point et fournir des informations. Il y a une volonté de s'écouter, de comprendre mais il y a des privilèges, un fonctionnement à deux vitesses. Les disciplines X et Y ont des moyens importants. Pour les heures complémentaires, l'UFR Z a montré qu'ils avaient beaucoup d'étudiants avec des conditions très difficiles." (Membre du conseil d'administration, Uni Centre)

A Uni Sud, l'audit portait d'une part sur l'utilisation des heures complémentaires, d'autre part sur la mesure des écarts entre le volume d'heures payées et les services effectués par les enseignants. L'étude faisait ressortir trois constats forts :

- les heures complémentaires étaient souvent payées systématiquement sur la base des cours magistraux,
- certains enseignants effectuaient plus de deux fois leur service statutaire,
- selon les disciplines, l'encadrement des Travaux d'Etudes et de Recherche (TER) était (ou bien n'était pas) assimilé à des heures complémentaires.

"Nous avons constaté des différences de traitement entre les composantes. Par exemple, l'encadrement d'un travail dans la discipline X était ou non rémunéré selon qu'on se trouvait en faculté Y ou Z." (Présidence, Uni Sud)

Forts de la mise en évidence de ces écarts de traitement, de ces déficits, les équipes présidentielles des trois établissements ont instauré un système de dotation devant réguler la traditionnelle inflation des heures complémentaires : une enveloppe d'heures est attribuée en début d'année à chaque composante et elle doit gérer au mieux ses besoins dans la limite de ce budget.

"Chaque composante a un volume d'heures complémentaires géré au niveau central. Chaque composante a un droit de tirage à hauteur de ce qui est décidé." (Présidence, Uni Est)

1.1.2. Dans tous les cas, ce sont les directeurs d'UFR qui doivent agir

Dans les quatre cas, ces dispositifs ont en commun de confier aux directeurs d'UFR un rôle important. Il est attendu de ces derniers (notamment à Uni Sud et Uni Est) qu'ils conduisent

une évaluation des besoins de leur UFR. Pour ce faire, ils sont amenés à contrôler les fiches de service des enseignants et à apprécier la "réalité" des besoins en heures complémentaires.

"En début d'année, je fais une fiche de mon état de service. C'est visé par le doyen. Chaque département présente devant le doyen son nombre cumulé d'heures complémentaires. Elles doivent être justifiées par les charges. Sinon le doyen dit : "Non, vous avez trop de groupes.". Le doyen est un gendarme."
(Maître de conférences, Uni Sud)

"Le Président, aiguillonné par le Ministère se fait le grand pourfendeur des heures complémentaires. Il a lancé de grandes campagnes d'audits avec le service des charges et moyens pour voir là où elles étaient superflues. Les heures complémentaires sont une ligne du budget." (Maître de conférences, Uni Sud)

Il peuvent ensuite négocier sur cette base un volume d'heures global annuel. Dans un deuxième temps, les écarts entre les évaluations qui avaient été avancées et les dépenses réelles doivent être mesurés. Néanmoins, nous allons voir que les dépassements des budgets initialement prévus ne sont pas sanctionnés et certaines UFR utilisent divers subterfuges pour masquer leurs dépenses.

1.2. Heures complémentaires : une inflation encore difficilement contenue

En terme de résultats effectifs, il faut commencer par dire que les efforts faits pour mieux maîtriser ces dépenses n'ont pas donné lieu à des résultats spectaculaires : ni diminution drastique du nombre d'heures demandées⁹, ni réduction forte du nombre d'heures finalement utilisées.

En fait, les politiques de maîtrise des heures complémentaires présentent une configuration curieuse. Comme nous allons le montrer dans un premier temps, elles ne sont pas considérées comme illégitimes et sont donc plutôt peu contestées. Cependant, et malgré des discours plutôt favorables à cette politique (et en général d'autant plus favorables que l'on se rapproche de l'équipe présidentielle), les comportements ne sont pas en accord avec les intentions affichées. Nous verrons ainsi que les équipes présidentielles et les services centraux sont dans une situation délicate quand il s'agit de mettre en oeuvre des restrictions et que par ailleurs les directeurs d'UFR ne sont pas prêts à relayer totalement cette politique.

1.2.1. La maîtrise des heures complémentaires est considérée comme légitime

⁹ A Uni Sud, il est fait cependant état d'une économie de 2000 heures en 1997.

Il faut donc commencer par noter que l'intervention des doyens à travers les vérifications des fiches de service, la préparation et le suivi des budgets des heures complémentaires, n'est pas considérée comme une ingérence injustifiée et injustifiable. De ce point de vue, ces politiques ont une certaine légitimité, même si elles sont l'objet de résistances, comme nous allons le voir ensuite.

"La nouvelle politique, c'est la fin de la guerre des tranchées, l'audit sur les heures complémentaires a cassé les possibilités de guéguerre. Maintenant, il y a des chiffres ; on n'augmente plus les heures complémentaires pour avoir des postes. Il y a quand même les maquettes du Ministère et la responsabilité du doyen est de ne pas exagérer." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

Cela ne veut pas dire que faire comprendre à un enseignant qu'on refuse de lui payer des heures non faites va de soi, et qu'il n'y aura pas une négociation serrée avec l'enseignant concerné, mais qu'une telle discussion est possible et qu'elle ne déclenche ni ressentiment, ni protestations, ni levée de bouclier syndical.

"Pour les heures complémentaires, chaque collègue remplit sa fiche statutaire. (...) C'est un domaine où je peux intervenir d'abord avec une lettre de cadrage disant qu'ils n'ont pas leur nombre d'heures statutaires et je leur demande de compléter ; il arrive que je n'ai pas de réponse : je relance plus clairement avec un tableau des enseignements en demandant de choisir des cours sinon il peut y avoir retenue sur traitement... Pour cette question, je ne règle pas de comptes, les collègues à qui il manquait des heures le comprennent bien, ce sont des économies sérieuses." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Ce qui différencie donc ce domaine, c'est que l'on ne retrouve pas sur ce thème la virulence des propos que nous avons pu observer pour d'autres questions. Rares sont les déclarations qui ne reconnaissent pas qu'il s'agit d'un vrai problème, ou qui défendent la thèse du maintien de l'absence de suivi.

1.2.2. Les équipes présidentielles et le syndrome du garagiste

Toutes choses égales par ailleurs, les équipes présidentielles sont dans la même situation qu'un automobiliste qui ne connaît rien à la mécanique quand il confie sa voiture à un garagiste. D'une part, il sait qu'il est totalement dépendant de ce que lui dira le garagiste et que si ce dernier lui dit que ses amortisseurs sont déficients, il n'a pas le moyen de contrôler. D'autre part, il sait aussi que le garagiste sait qu'il n'a pas les moyens de contrôler ce qu'il lui dit et qu'il pourrait éventuellement profiter de cette ignorance. De ce fait, un individu dans une telle situation va le plus souvent suivre les conseils du garagiste et faire réaliser les réparations effectuées mais paiera en ayant le sentiment d'avoir été grugé.

Il en va de même entre le gouvernement des universités et les enseignants des UFR. Nous avons en effet pu constater à quel point les premiers se méfient des informations que leur donnent les seconds. D'une part, ils savent qu'ils sont totalement dépendants de ce que disent les UFR et qu'ils n'ont pas les moyens de contrôler. D'autre part, ils savent aussi que les UFR savent qu'ils ne peuvent vérifier et que les UFR peuvent éventuellement profiter de cette situation pour avoir recours à différents subterfuges¹⁰ : les écarts entre inscriptions administratives et pédagogiques, les créations de cours factices, ou encore la scission des groupes de TD...

"Théoriquement, c'est le Président qui fait la répartition des services des enseignants. En pratique, ce sont les UFR avec un mode de répartition des moyens qui suppose que chaque enseignant fasse son service. Il y a donc autonomie des UFR. C'est un problème continué (...). Ils ont tendance à rajouter des heures. Ils en prennent l'initiative." (Présidence, Uni Est)

"Le problème, c'est que les heures complémentaires, on n'arrive pas à les maîtriser. Si on obtient de nouveaux postes d'enseignants, on n'observe pas de baisse simultanée des heures parce qu'on n'ose pas dire non aux intervenants. Il y a inflation. Nous avons 35000 heures au lieu de 20000 en besoin théorique (...). La plupart des doyens et des Présidents ne peuvent pas maîtriser les heures complémentaires." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"La suppression des heures complémentaires est mal vécue. Ils considèrent que c'est un dû, à force. Ils vont au-delà de ce qu'on leur demande pour avoir des heures complémentaires, il y a des excès. Ils inventent des cours complémentaires pour avoir leur quota." (Présidence, Uni Ouest)

Ainsi, ceux qui poussent à la maîtrise des heures complémentaires dénoncent très souvent le manque de transparence des pratiques au sein des composantes et s'en plaignent. Ils soulignent à quel point il est difficile de savoir réellement ce qui se passe et donc de se baser sur des informations fiables.

"On a un logiciel spécial qui n'est pas parfait car je ne suis pas sûr qu'on ne paie pas deux fois la même chose. Si on multiplie les salles, les diplômes et les services enseignants, on ne sait pas si on a deux salles réservées en même temps. Il y a des heures complémentaires indûment payées. Mais je ne suis pas sûr que ce soit un nombre dingue." (Présidence, Uni Centre)

"Il y a des UFR qui dépassent leur quota d'heures complémentaires et passent ça sur leurs crédits de fonctionnement. Eux sortent blancs comme neige, ça n'apparaît pas. Ça ne pose pas de problèmes, les crédits de fonctionnement sont larges. Quand on regarde de près, on voit que les gens ont fait des transferts de crédits." (Administratif, Services centraux, Uni Centre)

¹⁰ Qu'ils connaissent d'autant mieux qu'ils sont eux-mêmes enseignants-chercheurs. Cela rend d'autant plus méfiant, mais ne permet pas d'avoir les moyens de prouver qu'il y a subterfuge.

Ces possibilités de jeu sont d'autant plus grandes quand l'UFR est susceptible d'attirer des ressources propres (de la taxe d'apprentissage par exemple) et qu'elle peut les utiliser pour masquer les dépassements de l'enveloppe d'heures allouée en début d'année.

"Pour les heures complémentaires, notre quota n'est pas suffisant : il nous en faudrait 13 000, on ne nous en donne que 10 000. On en paye sur nos ressources propres, c'est un conflit permanent avec le Président car notre UFR a beaucoup de taxe d'apprentissage et il veut qu'on s'en serve pour le fonctionnement de l'UFR. Nous, on estime qu'on l'a en plus, que c'est pour financer des activités propres à l'UFR." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"Les heures complémentaires sont payées par la paierie générale du Trésor et par la taxe d'apprentissage. Mais ces deux sources de financements se retrouvent sur le même compte, c'est donc difficile d'identifier ce qui est quoi." (Administratif, Services centraux, Uni Centre)

Comme l'automobiliste face au garagiste, les responsables universitaires savent qu'il y a des possibilités de surestimation, mais ils peuvent difficilement le prouver. Pour continuer avec cette métaphore, ajoutons qu'ils finissent eux aussi par payer l'addition et par se plier aux arguments défendus par les UFR. Ainsi, les sanctions prévues pour lutter contre le dépassement des budgets prévisionnels (refus de paiement du surplus, paiement du solde imputé sur les ressources propres de l'UFR, ou report du déficit sur le budget¹¹), ne semblent pas appliquées. Le pouvoir du Président est mis en doute par les personnes interviewées : elles soulignent que celui-ci accepte toujours les exigences des Directeurs d'UFR et qu'il "n'ose pas réprimander les dépassements" (sic).

"Chaque composante évalue ses besoins en matière d'heures complémentaires, puis le CA statue. Sur la foi de cet audit, les demandes doivent être argumentées, justifiées, sinon *le Président peut dire qu'il n'accepte pas ce nombre d'heures complémentaires... Mais ça n'arrive pas.*" (Maître de conférences, Uni Sud)

Des entorses sont parfois faites, notamment à l'occasion de la création de nouveaux modules, ou pour certaines filières.

"Les normes de dotations sont fixées, ... sauf si l'UFR vient, me dit qu'il veut créer un nouveau module, on en parle au CEVU. Si le CEVU est d'accord, j'en tiens compte dans mes calculs, ça arrive." (Présidence, Uni Est)

"On a eu une réunion sur les heures complémentaires : un audit maison a été fait sur leur utilisation, tenant compte de l'utilisation des locaux, du nombre d'étudiants. Je pense que ça n'a pas été fait pour toutes les formations. On

¹¹ Il faut noter que selon les cas, ces différentes sanctions ne pénalisent pas de la même façon. Dans le premier cas, cela signifie que certaines heures complémentaires ne seront pas payées à certains enseignants. Dans le second, cela pénalise ceux qui oeuvrent à augmenter les ressources propres et qui ne sont pas nécessairement ceux qui obèrent les budgets d'heures complémentaires. Dans le troisième cas, cela signifie que le budget prévisionnel sera plus réduit, mais que se passe-t-il si le budget réel est à nouveau supérieur au budget prévisionnel l'année suivante ?

devrait le faire en DEA. Là, la question est de savoir à partir de combien d'étudiants on ouvre une option. Actuellement, les options sont faites en fonction des spécialités des enseignants. Mais on a décidé de ne pas toucher aux DEA, c'est le pôle d'excellence." (Administratif, services centraux, Uni Centre)

Ainsi, malgré une politique de contingentement des heures complémentaires assez volontariste, les demandes des composantes semblent peu remises en cause et il semble difficile de résister aux arguments de justification développés par celles-ci.

1.2.3. L'embaras des directeurs d'UFR : il est plus facile de chasser les abus que de définir les besoins réels

Le deuxième problème concerne les directeurs d'UFR. Nous avons vu que dans les quatre établissements, c'est eux qui sont responsables de la conduite du processus d'évaluation des besoins, de la négociation du budget, de la vérification des fiches de service, du suivi de la consommation effective des heures... Face à cette mission, nous avons observé deux comportements différents.

D'une part, il y a des directeurs d'UFR (notamment à Uni Ouest) qui essaient de se dégager de ces tâches et de les confier à d'autres. Certains directeurs d'UFR d'Uni Ouest ont ainsi proposé de laisser cette responsabilité aux départements, mais leur proposition a été rejetée par le conseil d'UFR. Le dossier des heures complémentaires est une "patate chaude" que personne ne veut garder entre les mains. Dans le meilleur des cas, le suivi du dossier se limite donc à compiler des informations, sans les vérifier et sans regarder l'opportunité des dépenses.

"Le suivi des heures complémentaires est un dossier très chaud. Les enseignants déclarent des heures complémentaires qui sont revues par la secrétaire d'UFR ou de département, voire à la Présidence. Ce ne sont pas des contrôles sur le fond et on ne demande pas s'ils sont justifiés ou non (...). Le conseil d'UFR ne traite pas de ce dossier-là. *C'est un dossier un peu secret qui se traite au niveau des départements.* Il repose sur des déclarations personnelles." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"A Uni Ouest, au moment de voter le budget, il n'a pas été possible de justifier les attributions des budgets d'heures complémentaires. Ça vient d'une incapacité reconnue par l'université à y voir clair et à comprendre ce qu'elle paie là. *Ça vient aussi d'un défaut de la direction des UFR. Elles ne veulent pas mettre à plat totalement cette question-là.* Le pouvoir et la décision de l'université sont politiques, la composante enseignante a vraiment le pouvoir." (Membre du CA, Uni Ouest)

Dans les trois autres établissements, le comportement des directeurs d'UFR est différent : ils ne cherchent pas à se désengager mais expriment un certain malaise. D'un côté ils jouent le

jeu : ils s'impliquent dans le suivi des fiches de service, dans l'évaluation des besoins, reconnaissent la nécessité d'une gestion plus rigoureuse et ils veillent à éviter de dépasser leur quota. Néanmoins, ils soutiennent leur UFR quand ils estiment que les critères de calcul des besoins ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités de l'enseignement. Ils dénoncent alors les normes imposées par le Ministère au nom de la qualité pédagogique.

"On a besoin d'heures complémentaires pour encadrer les TD. Le Ministère prévoit 38 étudiants par groupe de TD. Nous, nous essayons de maintenir un nombre de 25-30 en moyenne." (Directeur d'UFR, Uni Est)

"Ce qui coûte le plus d'heures, c'est la MSG. Pour le Ministère, il faudrait 25 étudiants en MSG avec 750 heures de cours par an. Or, on n'a jamais plus de 12 étudiants (cette année, on en a 5). Ça nous coûte très cher en heures complémentaires et en infrastructure." (Maître de conférences, Uni Est)

Toute la difficulté pour les directeurs d'UFR est qu'il ne s'agit pas seulement de contrôler des fiches de services ou de signifier à un enseignant qu'il ne peut effectuer plus de 192 heures complémentaires, mais qu'il faudrait juger de l'opportunité des besoins. Or sur ce point, il est clair qu'ils ne sont pas prêts à appliquer scrupuleusement les normes nationales. Il est aussi clair que pour l'instant il n'y a pas d'accord sur ce que devraient être des normes locales.

"Les heures complémentaires sont indispensables. On ne peut envisager de toutes les transformer en postes. Il faut garder une intervention extérieure. Et puis il y a des aléas : un engouement pour telle ou telle discipline qui nécessite une intervention extérieure. Je suis partisan d'une limitation des heures complémentaires, *je n'approuve pas un volume excessif mais le plafond dépend du contexte local, je n'ai pas de chiffres absolus.*" (Présidence, Uni Ouest)

Les heures complémentaires sont par conséquent un domaine sur le lequel il existe un certain accord de principe. Personne ne s'oppose à la chasse aux abus manifestes, proches de pratiques illicites ou condamnables. Mais aller plus loin suppose de se mettre d'accord sur ce qu'est un besoin réel et sur ce point il reste beaucoup de chemin à faire, dans un contexte qui est largement dominé par un climat de méfiance.

2. LA GESTION DES PERSONNELS IATOS EST PRISE EN MAINS PAR LES DIRECTIONS DES UNIVERSITÉS : LES UFR CONTESTENT MAIS NE PEUVENT PAS TOUJOURS S'Y OPPOSER

Les efforts de rationalisation en matière de gestion des personnels IATOS ne concernent que trois des quatre universités étudiées. L'université Uni Centre fait en effet figure d'exception et cela parce que toute gestion de ces personnels y semble peu maîtrisable, si on en croit la citation suivante.

"Les IATOS sont mal répartis selon les unités en fonction du nombre d'étudiants (...). Les principales difficultés dans l'université, c'est la gestion des IATOS (3 filières de gestion) et les conditions d'évolution de carrière différentes. Les avantages acquis sont durs à gérer, les congés et horaires ne sont pas négociés au niveau de l'université. Il n'y a pas de gestion prévisionnelle possible. On n'a pas de maîtrise des recrutements, des rémunérations, ni de la mobilité externe. L'organisation des mutations ne marche pas. (...) L'affectation du personnel est un problème, les directeurs d'UFR ne veulent pas voir partir leurs agents."(Administratif, Services centraux, Uni Centre)

Dans les trois autres établissements, on peut observer une très forte volonté de la part des directions des universités. Nous verrons que si les UFR contestent les décisions prises, leurs capacités de résistance sont cependant faibles.

2.1. Clarification, harmonisation, redéploiement

Deux types d'action peuvent être observés : l'une ne concerne que Uni Sud et vise à harmoniser les obligations de service et à renforcer les procédures ; l'autre est commune à Uni Sud, Uni Est et Uni Ouest et porte sur une meilleure gestion des postes (création, vacance, redistribution...)

2.1.1. L'homogénéisation des conditions de travail, le cas d'Uni Sud

La volonté d'harmoniser les conditions de travail des personnels IATOS à Uni Sud a débuté par la conduite d'un audit sur tout l'établissement qui a permis de dresser un panorama des horaires et des congés des personnels administratifs des UFR, des Écoles et Instituts et des services centraux. Des écarts significatifs entre les composantes ont ainsi été révélés.

"(...) On a vu que dans certaines UFR les IATOS avaient 57 jours de congés par an... J'ai donc préparé une circulaire qui réprécise pour tous : pour les enseignants, c'est basé sur le service réglementaire et pour les IATOS, c'est 1600 heures et 42 jours de congés." (Présidence, Uni Sud)

Le Président a alors négocié une harmonisation des horaires et congés de tous les personnels IATOS. Parallèlement à cette décision, un outil standard de contrôle des congés est élaboré : à chaque départ en vacances, les personnels IATOS doivent remplir une "fiche congés".

Celle-ci est adressée au service central des Charges et Moyens, ce qui veut dire que le contrôle des fiches échappe maintenant aux directeurs d'UFR et revient aux services centraux.

2.1.2. Une gestion plus volontariste des postes IATOS

Les velléités d'intervention des services centraux et/ou de la présidence sur la gestion des postes IATOS sont clairement affirmées à Uni Sud, Uni Ouest et Uni Est.

A Uni Sud et Uni Ouest, elles concernent les choix d'affectation des créations de postes. Dans les deux cas, il s'agit d'une décision qui est prise au niveau central, selon des priorités établies par celui-ci. A Uni Sud, c'est manifestement le président qui a pris en main ce dossier : il a ainsi décrété que les postes IATOS prévus par le plan de rattrapage seraient prioritairement alloués aux services centraux de l'université qui étaient selon lui trop étriés et manquaient des compétences devant lui permettre de piloter la politique générale de rationalisation qu'il a l'ambition de conduire dans son établissement..

"On a bénéficié fin 95 du plan d'urgence d'abord puis du plan de rattrapage. J'ai obtenu 66 emplois IATOS. J'ai fait un patient lobbying au sein de l'université pour obtenir le renforcement des services centraux." (Présidence, Uni Sud)

"Le Président a beaucoup pesé deux ans avant pour que les créations soient utilisées pour renforcer les services centraux. Il voulait que l'instance de pilotage centrale de l'université s'affirme. Il l'a fait passer en argumentant qu'il était élu sur ce programme. L'université n'ayant pas assez d'outils pour analyser son propre fonctionnement, il avait besoin de chargés de mission à l'observatoire de la vie étudiante et pour l'audit fait par le service "Charges et Moyens". Des cadres A et B ont été embauchés pour éclairer les prises de décision du Président au niveau de l'établissement." (Maître de conférences, Uni Sud)

A Uni Ouest, c'est plutôt le Secrétaire Général qui intervient sur ces questions et c'est lui notamment qui définit le profil des postes à créer. Il a le dernier mot quand il s'agit de décider de leur affectation *in fine* dans les composantes.

"Il y a eu une bagarre sur les profils de postes de certains personnels administratifs entre le Secrétaire Général et le Directeur d'UFR. Le Secrétaire Général n'est pas doué pour l'autonomie, il veut gérer tout son personnel, il pense savoir mieux que nous de quoi on a besoin. Par exemple, il était d'accord pour nous accorder un poste mais à condition qu'il soit consacré à ce qu'il voulait. On n'était pas d'accord, conséquence : on n'a pas eu le poste. Les orientations du Secrétaire Général et la politique des UFR sont contraires." (Professeur, Uni Ouest)

A Uni Est, le contexte est différent : l'université ne peut prétendre à des créations de postes et doit travailler à effectifs constants. Il se pose donc la délicate question du redéploiement

interne et de la connaissance des situations respectives des uns et des autres, afin de décider de l'affectation des postes vacants.

"C'est en fonction des besoins qu'il faut organiser les équipes IATOS. Je veux surtout que les postes vacants soient publiés en avance pour transmettre l'information de manière à ce qu'il y ait plus de transparence." (Présidence, Uni Est)

Pour le Président, il est exclu que les postes soient considérés comme la propriété exclusive des UFR. L'établissement est en train de se doter d'outils pour mettre en oeuvre cette volonté de redéploiement : un dispositif de "fiche fonction" a ainsi été élaboré pour permettre aux services centraux d'avoir une meilleure connaissance des différents métiers administratifs de l'université, et servir de point de référence pour organiser la mobilité interne.

Soulignons que cette volonté politique de redéploiement des personnels s'étend à la gestion des enseignants : selon le Président, les postes vacants ne devraient plus faire l'objet d'un renouvellement systématique.

"Moi, je ne veux plus qu'un emploi soit rattaché à une UFR mais que cela se fasse en fonction des besoins de l'université. Autrement dit, chaque départ à la retraite ne donnera pas systématiquement lieu à un remplacement. Il faut que les postes soient attribués en fonction des besoins et non en fonction des postes existants." (Présidence, Uni Est)

2.2. Beaucoup de contestations mais peu de possibilités de résistance

Face à cette détermination des directions d'université, les UFR semblent plutôt démunies. Bien sûr, il était encore trop tôt au moment de l'enquête pour savoir si l'accord plus ou moins imposé par le Président de Uni Sud sur l'harmonisation des pratiques en matière de congés et d'horaires de travail a été respecté et si la centralisation des informations vers les services centraux est transparente. De la même façon, les redistributions de postes vacants à Uni Est étaient plus un projet qu'une politique à l'oeuvre et il faudrait voir maintenant dans quelle mesure il y a eu des redéploiements, et comment ceux-ci sont acceptés.

En revanche, les interventions du Président de Uni Sud et du secrétaire général de Uni Ouest sur l'affectation des postes créés n'étaient pas des projets mais constituaient des actions effectives. Dans les deux cas, les contestations existent : autrement dit les UFR donnent de la voix.

"Il y a quelques années, les postes n'étaient pas réattribués. Depuis 2 ou 3 ans, des postes arrivent. Il y a un poste sur deux départs à la retraite. Il faut se battre pour les avoir (...). Il y a eu un nombre important de postes l'année

dernière mais ils sont tous allés à l'administration centrale, au détriment des composantes ; c'est la politique du Président." (Professeur, Uni Sud)

Mais dans ces deux établissements, les composantes n'ont pas les moyens d'infléchir les décisions émanant du centre de l'université. Il faut se plier aux volontés du centre car pour les créations, les capacités de résistance des UFR sont inexistantes.

Nous allons maintenant aborder deux cas de rationalisation qui sont moins fréquents, mais qui suscitent tous les deux contestation et la résistance.

3. LE CONTRÔLE DU CENTRE SUR LES CONTRATS DE RECHERCHE

3.1. Les objectifs poursuivis par la création de services chargés des contrats de recherche

Seules deux des quatre universités étudiées -Uni Sud et Uni Est- ont mis en place des services centraux chargés de la gestion des contrats de recherche. Dans les deux cas, cette création obéit à deux objectifs. Premièrement, aider l'établissement à trouver des financements extérieurs. Il s'agit alors de développer les contacts et de prospecter afin de faire face à un contexte de pénurie, mais aussi d'aider les laboratoires de l'université à mieux négocier leur contrats, à savoir évaluer les coûts réels...

"Pour moi, la valorisation de la recherche, c'est donner une valeur économique à la recherche. Il me faut donc trouver des partenaires." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"Concernant les relations avec le milieu industriel via le service central de gestion des contrats, il faut intégrer la totalité des coûts de labo en y intégrant le salaire des chercheurs. Il faut aussi traiter la question de la propriété industrielle et la propriété intellectuelle. *Nous devons assurer la pérennisation des financements par ce biais et aussi un retour positif sur l'énergie consacrée.*" (Présidence, Uni Est)

Le deuxième objectif est de mieux connaître les ressources dont dispose l'université pour la conduite des activités de recherche, donc de recentraliser les informations et d'éviter les situations où les laboratoires traitent directement avec des partenaires extérieurs sans que l'université en ait connaissance, sans qu'elle assure le suivi comptable du contrat et sans qu'elle perçoive un pourcentage de frais de gestion.

3.2. La redistribution des ressources de la recherche bute sur les "forteresses scientifiques"

La création de ces services est très contestée et elle suscite de fortes résistances dans les deux universités. Les personnes qui travaillent dans ces services se posent parfois des questions sur leur valeur ajoutée et se demandent en quoi leur mission correspond à un besoin réel pour les équipes de recherche.

"Dans le domaine des "sciences molles", ils peuvent s'insérer dans le secteur social et culturel. Mais, c'est vrai que quand je dis valorisation de la recherche, je pense à donner une valeur économique... Du coup, il y a des hostilités. On conteste ma définition de la valorisation. Pour eux la valorisation, c'est la diffusion du savoir (...). En "sciences molles", ils valorisent eux-mêmes leurs recherches : congrès, publications. Ils ont leurs propres habitudes. Je ne veux pas me substituer à cela. (...) Il se trouve plutôt que j'ai des centres d'intérêt communs avec certains : [disciplines "sciences dures"]. Mais eux, à la limite, ils n'ont pas besoin de moi... Les gros labos fonctionnent très bien : ils ont leurs propres réseaux." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

Mais surtout, les enseignants-chercheurs acceptent mal le principe de prélèvement d'un pourcentage sur les contrats de recherche dans le but de redistribuer ces ressources au sein de l'établissement.

"On est bien vus parce qu'on rapporte de l'argent, alors que l'université ne fait rien. Ça tombe dans le pot commun, ça ne donne pas plus d'indépendance. On nous reçoit avec les sourires, c'est pas pour autant qu'on a des passe-droits ou des facilités." (Chercheur, Uni Sud)

"Il y a une ambiguïté : dans le contrat tripartite, l'argent de chaque UMR arrive à l'université. Après ça, l'université a bloqué une partie de l'argent de l'équipement en nous demandant de l'utiliser pour des équipements de plusieurs UMR. C'est une ingérence." (Responsable d'un laboratoire, Uni Est)

Pour échapper à ces prélèvements, les laboratoires continuent à ne pas informer l'université des contrats qu'ils ont obtenus, sauf s'ils y sont contraints. Certains laboratoires maintiennent volontairement une opacité totale sur leurs pratiques, en dépit des injonctions de l'équipe de direction : certaines équipes de recherche à Uni Est refusent clairement de capituler.

"Quand on a des conventions internationales, ça passe par l'université. En fait, il existe des choses qu'on devrait faire passer par l'université, mais 10 ans d'autonomie... Le rodage n'est pas tout à fait terminé ! On n'a pas le réflexe. En réalité, notre UFR fait ce qu'elle veut pour la gestion des contrats et ne prévient l'université que pour les contrats importants." (Administratif d'UFR, Uni Est)

"Les chercheurs gardent jalousement leurs contacts, ont peur que je leur pique leur fric, peur de perdre leur influence. J'ai conscience que beaucoup de

chercheurs ne passent pas par nous et font passer ça par une association. Dans la faculté X, ça fait 10 ans qu'ils ne passent pas par nous." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Remarquons toutefois que ces résistances sont bien plus fortes à Uni Est qu'à Uni Sud. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette différence. D'une part la plupart des équipes de recherche à Uni Est ont depuis longtemps recours à des ressources extérieures : ils ne voient pas quelle aide pourrait leur apporter un service central et pourquoi il leur faudrait utiliser un service dont ils ont appris à se passer depuis longtemps. A Uni Sud en revanche, la recherche de financements externes n'était pas une pratique courante dans toutes les UFR et toutes ne se sentent pas également menacées par cette politique de centralisation. Par ailleurs, à Uni Sud, une large partie des ressources propres pour la recherche vient de programmes développés par la Région et qui sont beaucoup plus visibles que les accords contractuels qui peuvent être passés entre une unité de recherche et un partenaire économique.

4. DIMINUER LES COÛTS EN CENTRALISANT LES ACHATS, LA CRÉATION D'UNE CELLULE "MARCHÉS PUBLICS" À UNI SUD

Uni Sud est le seul établissement de notre échantillon qui ait mis en place une cellule "Marchés Publics", visant à centraliser l'achat de certaines fournitures. La création de cette structure a été motivée par des remarques de la Cour Régionale des Comptes. Cette procédure légale, qui implique publications et mise en concurrence, concerne l'achat de produits chimiques de laboratoire, de matériels informatiques, de périodiques, de livres et de papier.

"Mon poste a été créé il y a deux ans afin de mettre en place une cellule "marchés publics". Avant il y avait de gros problèmes : chaque composante achetait sans seuil. Les composantes ne faisaient pas appel à la concurrence. On faisait à l'habitude. Alors qu'il y a une règle de base dans l'administration au dessus de 300 000 francs il faut faire des appels d'offre. Si ce seuil est fixé par composante il est rarement atteint. Mais dès qu'il est fixé pour l'université il est rapidement dépassé." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

La cellule Marchés Publics fait l'objet de critiques virulentes, notamment sur les marchés de produits à enjeux comme l'informatique, alors que la centralisation des achats de papier, de périodiques et de livres s'est déroulée sans encombre.

"En fait, cela a marché avec tout le monde sur les sujets dont tout le monde se fout. Par exemple, pour le papier, on a réussi à obtenir des prix moins chers et tout le monde s'en fout de la qualité du papier. (...) La Chimie : c'est là où ça a été le plus dur. On a été obligé de convoquer trois chimistes par section. Ils

avaient tous ensemble plus de 40 fournisseurs et cela a été la foire d'empoigne." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"Il y a des gens dans les services centraux qui s'arc-boutent derrière le règlement. Avec l'université, c'est surtout dans le domaine financier. Il y a un agent comptable... Après 25 ans de pratique, on nous a interdit d'acheter sans prendre en considération nos problèmes. Alors que les enseignants peuvent avoir besoin d'autres choses ou de meilleurs prix, il faut contacter les 3 fournisseurs choisis dans le marché (logiciels et ordinateurs). Parmi ceux-ci, il y en a un qui a fait faillite et l'autre qui va bientôt le faire. Souvent les enseignants ont des promotions ou des prix sur différents produits. En pratiquant de la sorte, on les empêche de travailler. Ces dysfonctionnements entraînent des conflits." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

Ainsi, sur les deux objectifs qui ont motivé la création de la cellule "Marchés Publics", seul celui du respect de la réglementation est atteint. Les services centraux ont de grandes difficultés à légitimer une nouvelle obligation qui ne permet même pas de diminuer les coûts d'achat. Sur le matériel informatique, l'obligation de passer par la cellule "Marchés Publics" est donc contournée de deux façons : soit les composantes passent leurs commandes via le CNRS, soit elles commandent du matériel d'une spécificité telle que les fournisseurs de l'université ne peuvent répondre à leurs besoins.

"Ça a été très difficile sur l'informatique, domaine sensible mais on a réussi à sélectionner 4 fournisseurs. Du coup aujourd'hui les gens des composantes n'arrêtent pas de nous montrer d'autres fournisseurs qui sont moins chers (certains fournisseurs n'ont pas candidaté à l'appel soit par méconnaissance soit que tous les papiers nécessaires pour concourir pour les marchés publics n'étaient pas réunis. Du coup l'argument comme quoi cela fait gagner de l'argent on peut nous le renvoyer à la figure et ça complique notre mission. Ce sont surtout la faculté X qui ont râlé pour l'informatique, car c'est là qu'il y a les plus gros laboratoires : c'est l'État dans l'État. Du coup s'ils ne veulent pas acheter chez nous on les renvoie au CNRS : ils achètent leur matériel auprès des fournisseurs du CNRS qui prend sa commission au passage. A produit égal, on est tenu d'acheter le moins cher. Mais si le fournisseur que l'on a sélectionné ne peut pas fournir le produit spécifique alors on n'a pas de problème pour dire aux composantes d'aller acheter ailleurs. Du coup, les composantes ont des demandes très spécifiques. Mais il faut vraiment qu'il y ait indisponibilité de la pièce chez le fournisseur du marché public." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

On voit bien que les responsables financiers du centre éprouvent de grandes difficultés à imposer la centralisation des achats au niveau de l'université et qu'ils sont amenés à transiger devant les exigences des composantes. La meilleure illustration des résistances face à cette cellule "Marchés Publics" est qu'aujourd'hui, seulement 10% des achats de l'établissement sont centralisés.

5. APOGÉE ET NABUCO : DES EFFETS RATIONALISATEURS ET DES RÉACTIONS MITIGÉES

Nous venons donc de traiter les quatre grands domaines de rationalisation que nous avons pu identifier dans les universités étudiées. Nous voudrions compléter ce tableau en abordant un dernier point qui porte sur l'introduction de deux logiciels de gestion, Nabuco et Apogée¹², dans ces établissements. Nabuco est présent dans les quatre universités étudiées, mais seulement depuis très récemment à Uni Centre, alors que Uni Ouest et Uni Est l'utilisent depuis plusieurs années car ils furent établissements pilotes. Apogée en revanche n'est installé qu'à Uni Ouest et Uni Sud, mais à Uni Ouest son installation ne devait être terminée qu'en mai 98. Uni Centre avait démarré depuis peu son implantation.

Nous nous intéresserons ici principalement aux deux aspects suivants : d'une part, en quoi ces outils informatiques ont-ils entraîné des formes de rationalisation et sur quoi ont-elles porté ; d'autre part, quelles réactions cela suscite-t-il au sein des établissements.

5.1. Les effets rationalisateurs des logiciels informatiques

Dans les établissements qui les ont adoptés, Nabuco et Apogée ont contraint à préciser des procédures, à définir des paramètres, à harmoniser des pratiques, à stabiliser des règles.

Dans les trois universités concernées, les objectifs qui ont sous-tendu l'implantation de Nabuco vont clairement dans le sens d'une plus grande transparence : il s'agit de mieux organiser et de clarifier la procédure budgétaire, de se doter d'un outil de contrôle de gestion¹³, d'avoir un suivi régulier des dépenses et des recettes -tant pour les UFR que pour les services centraux-, de donner la possibilité aux centres de responsabilités d'élaborer des prévisions budgétaires et de définir leur dotation budgétaire annuelle sur cette base.

"Nabuco, c'est d'abord un instrument de clarification de la mise en oeuvre d'une politique budgétaire." (Professeur, Uni Ouest)

¹² D'autres logiciels -Paye et Harpège- sont en cours d'expérimentation à Uni Ouest, mais leur implantation est très récente, nous ne pouvons donc pas encore mesurer leur impact sur le fonctionnement de l'établissement concerné.

¹³ Selon les spécificités des établissements, d'autres enjeux sont associés à la mise en place de Nabuco. A Uni Ouest par exemple, on a procédé à une restructuration qui s'est traduite par un passage de 21 à 5 UFR. L'objectif de cette réorganisation est de redonner du pouvoir à la "structure UFR". L'installation de Nabuco s'inscrit dans cette démarche générale : la responsabilité financière est décentralisée au niveau de l'UFR.

"Avec Nabuco, on est censés distribuer les budgets en fonction des priorités politiques. (...) Nabuco oblige les gens à exprimer leurs besoins et à les défendre alors qu'avant, il y avait une répartition mécanique (...). Nabuco nous pousse à la gestion alors qu'on ne sait faire que de la répartition." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"[Avec Nabuco], les gens ont le sentiment qu'on veut les contrôler mais nous voulons seulement disposer d'éléments permettant de réfléchir à l'élaboration de tableaux de bords pour l'université." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Une des conséquences de Nabuco est de contraindre au respect des règles de la comptabilité publique, ce qui laisse moins de place aux arrangements et aux dérogations. Ce qui est plus ou moins bien accepté...

"Nabuco est un truc pour nous fliquer ; on ne peut pas lui reprocher de faire appliquer la règle. Cela empêche de contourner, c'est beaucoup plus difficile de le faire maintenant. Ça entraîne l'Administration à ne plus accepter de petites dérogations." (Chargé de mission, Uni Est)

"C'est un produit très lourd, on n'a pas la possibilité de faire du bricolage. Le produit n'est pas très convivial et la réglementation très stricte : il ne peut pas être mis en place dans la joie et la bonne humeur." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

Les fonctions attendues d'Apogée sont sur le fond très similaires à celles de Nabuco et visent également à accroître la transparence. Il s'agit cette fois de clarifier l'offre de formation, d'homogénéiser la gestion administrative de la scolarité (sur les inscriptions administratives et pédagogiques, les modalités de contrôle, la gestion des résultats) et de fournir des données statistiques (suivi des effectifs étudiants, suivi des taux de réussite...). L'implantation d'Apogée a donc un effet révélateur : il permet de prendre conscience de dysfonctionnements dans l'organisation pédagogique, de mettre à plat la structure des enseignements, de vérifier l'adéquation entre les cursus et les modalités de contrôle, de détecter des erreurs de gestion de la scolarité ...

"Les logiciels ont révélé des dysfonctionnements dans les composantes. Par exemple, les cursus n'étaient pas clairement définis." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"Parfois, on ne pouvait pas délivrer de diplôme car on se rendait compte à la dernière minute que l'étudiant n'avait pas d'inscription administrative. Sur Apogée, cette erreur ne se reproduira plus car il ne peut y avoir de notes sans inscription." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

Nous laisserons volontairement de côté ici les critiques faites aux fonctionnalités des deux logiciels et surtout à Nabuco, pour nous intéresser plus spécifiquement à l'utilisation qui est faite de ces deux logiciels.

5.2. Apogée : un outil plébiscité par le personnel administratif, rejeté en bloc par les enseignants

La mise en place d'Apogée suscite des réactions opposées selon qu'on s'adresse aux personnels administratifs ou aux enseignants. L'outil est en effet largement plébiscité par les administratifs qui apprécient tout particulièrement l'automatisation des procédures de gestion de la scolarité et l'amélioration de l'accueil et du suivi des étudiants.

"Apogée est un outil très intéressant, il est source de progrès pour la gestion. (...) Il permet les inscriptions pédagogiques et les mesures transitoires entre l'ancien DEUG et le nouveau. (...). Apogée permet un meilleur suivi des étudiants. Avant on travaillait sur 2 logiciels locaux, faits maison. Il fallait passer de l'un à l'autre. Aujourd'hui on n'a plus qu'un seul outil et c'est d'autant mieux que suite à la réforme du deug, les deug comprennent des modules transversaux. L'étudiant peut aller choisir une mineure ailleurs. (...) Apogée est un outil dynamique et essentiel." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

"Au niveau des statistiques et des listes, il y a un tas de choses qui ont été faites, des tas de choses très positives qu'on n'aurait pas pu faire autrement. Apogée nous oblige à réfléchir à notre organisation administrative et pédagogique." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

Apogée est en revanche contesté par les enseignants. Cette réticence peut se manifester dès l'implantation du logiciel. Ainsi à Uni Ouest où cette phase n'était pas encore terminée, le désintérêt des enseignants était manifeste : non seulement ils ne participent pas aux réunions de pilotage Apogée, mais de plus ils ignorent les problèmes que peuvent rencontrer les scolarités.

"Le comité de projet est composé de 5 responsables de la scolarité, de la responsable de la scolarité centrale et de 3/4 enseignants. Il y a un représentant de chaque UFR mais dans les comités, les enseignants ne se présentent pas. Les enseignants disent "on n'est pas formés" mais ceux qui pourraient être au courant et mettre les autres au courant ne viennent pas." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

"Les personnels administratifs n'assistent pas au conseil d'UFR ou de département. Il y a eu des cas où pendant une réunion de département, les enseignants ont modifié les modalités de contrôle et ont oublié de transmettre cette modification aux administratifs, et du coup, ça a créé un couac." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

Si certains enseignants se plaignent du fait qu'Apogée accroît le poids des tâches administratives, les principales critiques faites portent sur les deux points suivants. D'une part, Apogée ne permet plus de recourir aux petits ajustements que l'on se permettait auparavant : il faut respecter les dates, suivre un calendrier précis, se plier aux échéances, afin que le

processus puisse se dérouler correctement. Pour certains enseignants, cette rigueur rime avec rigidité.

"On n'est pas satisfaits d'Apogée. Ça nous impose des contraintes sans nous rendre de services. Ça nous oblige à délibérer deux fois, c'est un calendrier très contraignant. Ça oblige à faire des corrections très rapidement, ça multiplie les réunions." (Maître de conférences, Uni Sud)

"La mise en place d'Apogée est très lourde car il n'y a pas de place pour le flou ni pour les possibilités de modifications : ça suppose un changement de mentalités. Avant, quand on s'était trompés, on revenait (...). Maintenant il faut faire comprendre qu'on a un outil et qu'on ne peut pas faire de modifications en cours de route." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

D'autre part et peut-être surtout, les enseignants se plaignent qu'Apogée nie les spécificités des disciplines. Selon eux, cela nuit *in fine* au service rendu aux étudiants. Cet argument constitue un "lieu commun" du discours des enseignants, quelle que soit leur UFR d'origine.

"Il y a un délire techno-informatique, dénoncé par Weber. Sous couvert de la modernisation de l'université, on n'a que des termes d'efficacité, de productivité et de rationalisation (...). Je refuse ceux qui rationalisent, c'est-à-dire ceux qui opérationnalisent sans l'aval. Ce qui guide mon attitude dans les réunions d'Apogée, c'est que ça serve l'étudiant. Ce n'est pas le cursus qui doit s'adapter à l'informatique, mais le contraire. Les enseignants ont le sentiment de se plier à des injonctions technologiques." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

"Apogée, c'est la modernisation informatique ou l'horreur intégrale (...). Il y a eu des transformations des structures d'enseignements, le système est abominablement complexe et personne n'est sûr que ça va marcher. Pour moi, c'est un échec patent, on va aller dans le mur (...). Pour Apogée, on devrait retravailler les structures, les filières. Mais tout le monde a gardé ses propres spécificités. Or pour que ça marche, il faut que toutes les filières soient pareilles. Or dans les faits, c'est pas possible." (Maître de conférences, Uni Ouest)

Et chacun de montrer que ce dont il a besoin (ou ce que ses étudiants réclament) ne peut être obtenu par Apogée : impossibilité de traiter la semestrialisation, de calculer les moyennes, ou encore d'intégrer le contrôle continu des UFR dérogatoires.

"Apogée est inadapté à notre école. C'est fait pour les composantes avec plein de modules mais c'est trop compliqué." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

"Le PV d'Apogée ne donne que la moyenne du module. L'étudiant veut un relevé de notes complet, donc dans notre discipline, on a sauté la première étape, on délibère en une seule fois, on dit quels modules sont acquis, il n'y a qu'une seule saisie. Ainsi, on a plus de temps pour corriger puis on fait nos propres grilles avec toutes les notes car Apogée en est incapable." (Maître de conférences, Uni Sud)

Certains personnels administratifs expliquent cette attitude par le fait qu'Apogée permet de contrôler les services et les charges d'enseignement, oblige à définir clairement le contenu des enseignements, et enfin à formaliser les modalités de contrôle.

"Décrire un enseignement pose un problème de transparence (...). Un prof m'a même dit un jour : "Moi, je ne veux pas qu'il y ait de transparence, je veux du flou. Ça permet de bricoler un peu sur le contenu, de changer les modalités de contrôle, bricoler les notes et les heures complémentaires." Là, ils comprennent qu'à partir d'une structure comme Apogée, on peut calculer les charges d'enseignement." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"On a un intérêt politique à responsabiliser les composantes. Par exemple, les enseignants doivent indiquer le contenu des enseignements et les modalités de contrôle. On les a obligés à se couler dans le moule. Ça a entraîné une guéguerre. Apogée est perçu par les enseignants comme un moyen de contrôler ce qu'ils font." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

Une manière de résister à Apogée, de le contourner, est de restreindre son utilisation ou de maintenir des systèmes de gestion pédagogique parallèles.

"Apogée est mis en oeuvre pour la Licence et la Maîtrise. Je n'y rentre que mes notes. Il manque de souplesse. Pour les Deug, on n'est pas prêts pour y rentrer : il y a beaucoup trop de modules d'enseignement. On a un système de gestion autonome." (Professeur, Uni Sud)

"Apogée ne gère pas les deux grandes disciplines des UFR X et Y. Nous, on a un logiciel qu'on a acheté en parallèle pour gérer les concours, l'anonymat, etc." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

Les appréciations portées sur Apogée sont par conséquent très contrastées, et on ne peut qu'être frappé par l'enthousiasme qu'il suscite auprès des administratifs et par les réticences qu'ils provoquent chez les enseignants, même une fois qu'il est complètement opérationnel comme c'est le cas à Uni Sud.

5.3. Nabuco : tout dépend à qui profite la plus grande transparence qu'il permet

Cette scission entre administratifs et enseignants n'est pas observable pour Nabuco. Les propos que nous avons recueillis dans les 3 universités (Uni Sud, Uni Est et Uni Ouest) où il est installé reflète deux types de situation.

Dans l'une (Uni Ouest), les composantes sont plutôt satisfaites de Nabuco : on apprécie la possibilité de gérer les mandatements de manière autonome, d'accélérer ainsi les paiements, et de maîtriser le suivi budgétaire de la composante.

"Nabuco, ça s'est fait comme se fait toujours la mise en place d'un nouveau logiciel, on travaille d'une manière différente. Certaines personnes ont du mal à intégrer ce nouveau logiciel. Par exemple pour les bons de commande qui sont sur papier, je dois les saisir pour les enregistrer. La saisie se fait quand la facture arrive. Maintenant, la commande est officielle, le bon de commande informatique a valeur d'engagement juridique pour les fournisseurs. Avant ils avaient l'habitude d'avoir un bon de commande papier, il fallait le mandatement du service central, ça prenait 6 mois avant de se faire payer une facture. Déconcentrer les factures, ça fait gagner du temps: en général on paye dans les 35 jours." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

"Au niveau de l'UFR, il y a une personne chargée des finances et les bons de commande sont passés par Nabuco au niveau de l'UFR. Il y a un suivi financier au niveau de l'UFR." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

En revanche, les services centraux se plaignent d'avoir du mal à obtenir des informations agrégées et au sein du service comptable et financier, les critiques sont acerbes à l'égard de Nabuco.

"En 1994 : l'outil était épouvantable. Ça s'est un peu amélioré au fil du temps (au début, le logiciel n'était même pas capable de faire un mandat, on ne pouvait même pas payer nos fournisseurs !). (...) On a fabriqué une usine à gaz : on n'a pas su imposer des règles à la société chargée d'implanter le produit. Aujourd'hui, je trouve anormal qu'on ait des outils incapables de faire le minimum." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"On a du mal à suivre les budgets. Nabuco n'est pas terrible du point de vue financier. Si on n'est pas spécialiste, c'est dur de s'y retrouver." (Présidence, Uni Ouest)

A Uni Sud et Uni Est, la situation présente une image inversée. Tout d'abord, Nabuco y a plutôt une visée centralisatrice : les services centraux voient dans le logiciel un outil de pilotage de leurs composantes. C'est un outil de suivi des dépenses des composantes pour élaborer peu à peu un système de contrôle de gestion.

"On a mis en route Nabuco et maintenant notre objectif, c'est de faire du contrôle de gestion. On peut suivre les composantes au jour le jour. Si on sort un état tous les jours, on peut leur dire comment recadrer leurs dépenses. Mais pour l'instant ça ne marche pas ; on va essayer de présenter le contrôle de gestion comme une aide au pilotage." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"(...) Le problème qu'on rencontre le plus, c'est d'obtenir des informations précises des différentes composantes car pour établir des tableaux de bord réels, on a besoin d'informations sérieuses et précises. (...) L'outil informatique a été pour nous un moyen d'obtenir ces informations. (...) Quand on demande à une composante de faire des économies, ils nous répondent que tout le monde doit en faire. On doit donc légitimer notre tableau de bord comme étant le référent collectif permettant de détecter les déficits d'une façon neutre sans autre considération. Il y a donc un travail de rigueur scientifique et de légitimation de cet outil par le groupe." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Ici donc, les services centraux estiment qu'ils peuvent avec Nabuco récolter des informations financières sur les composantes et qu'ils pourront ainsi à moyen terme élaborer des tableaux de bord pour l'établissement. Mais ils se heurtent à une opposition manifeste des directeurs d'UFR qui adoptent plusieurs types de comportements : soit ils maintiennent des systèmes comptables parallèles (voire n'utilisent pas du tout Nabuco), soit ils continuent de gérer leurs bons de commande de façon autonome. Soulignons que ces résistances sont essentiellement le fait des UFR dérogatoires et/ou des UFR scientifiques qui intègrent de nombreux laboratoires.

"Nabuco informe si les dépenses dépassent le budget ou pas. Il y a des discussions en ce moment car ça pose des problèmes : des UFR très décentralisées font leurs propres bons de commande, c'est le cas des UFR X et Y qui ont beaucoup de laboratoires." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

"Les saisies sont lentes, on maîtrise les dépenses, mais on ne peut pas encore introduire les recettes, elles n'apparaissent pas. Depuis le début, on a un système parallèle." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

A l'issue de cette deuxième section, nous pouvons donc conclure que les actions rationalisatrices à l'oeuvre dans les établissements universitaires font apparaître un écart sensible entre les intentions incluses dans les politiques et les pratiques réelles. Cet écart est faible quand les composantes n'ont pas la possibilité de développer des formes de résistances et où leur seul moyen de défense est la protestation (*voice*) : c'est ce que nous avons pu observer pour la redistribution de postes d'IATOS vacants. En revanche, quand les composantes maîtrisent les sources de l'information, les capacités de résistances sont très fortes et le recours à des pratiques parallèles s'organisent.

L'analyse de la mise en oeuvre des politiques de rationalisation de la gestion et de l'introduction de logiciels de gestion met en évidence les quatre points suivants :

- d'une manière générale, et à l'exception de la maîtrise des excès en matière d'heures complémentaires, les efforts de rationalisation sont plutôt mal perçus par les enseignants qui en contestent la légitimité.
- les équipes présidentielles se trouvent de ce fait en porte à faux avec la majorité des enseignants, mais cet écart est supporté car dans la plupart des cas ces derniers peuvent mettre en oeuvre des stratégies de contournement ou de résistance.
- la transparence est avant tout perçue comme une menace et non comme un progrès : nous avons pu le vérifier pour les heures complémentaires, au sujet d'Apogée comme pour la centralisation de la gestion des contrats de recherche.
- les contributions à l'intérêt général (par exemple les prélèvements sur les contrats de recherche ou les redistributions de postes IATOS) ne sont jamais valorisées et sont toujours vécues comme des pertes personnelles.

SECTION III - LE SYSTÈME DÉCISIONNEL OU LE PARADOXE DE LA DÉMOCRATIE

Les deux sections qui précèdent ont été centrées sur les pratiques individuelles et sur la capacité des politiques d'établissement à infléchir ces pratiques. Dans les deux sections qui suivent, nous allons nous intéresser à des mécanismes plus collectifs et analyser la prise de décision (section III) puis les modes de gouvernement (section IV) dans les quatre établissements étudiés.

Selon l'expression utilisée par de nombreux interviewés, les trois instances de l'université - conseil d'administration (CA), conseil des étudiants et de la vie universitaire (CEVU), conseil scientifique (CS)- incarnent "la démocratie universitaire" par la représentation de tous les intérêts¹⁴ en présence dans l'établissement.

L'analyse du fonctionnement de ces instances dans les quatre établissements à l'étude montre cependant que ces instances ne sont en fait pas le lieu où sont élaborées les décisions¹⁵. En effet, les questions portées à l'ordre du jour sont systématiquement préparées en amont et le rôle des instances se limite bien souvent à une simple fonction de validation, même si les membres des conseils ne se sentent pas nécessairement dépossédés de la décision (partie 1).

Si les modalités de préparation sont des conditions nécessaires à une prise de décision consensuelle dans l'instance, elles ne sont pas pour autant suffisantes : le contenu des choix doit également respecter quelques grands principes conditionnant l'acceptation des décisions, notamment quand il s'agit de répartir les ressources-clés entre les composantes (partie 2).

Dans un troisième temps, nous nous interrogerons sur la perception que les personnes que nous avons interviewées ont de l'importance des instances : dans quelle mesure les décisions qui y sont prises sont-elles considérées comme des enjeux importants ou au contraire secondaires (partie 3).

¹⁴ L'ensemble des catégories de personnels présents dans l'établissement et les usagers, c'est-à-dire les étudiants sont élus par leurs pairs dans les 3 conseils.

¹⁵ Nous n'aborderons pas tous les thèmes faisant l'objet d'un examen par les instances centrales. Ne disposant pas des comptes-rendus des 3 conseils, notre analyse se fonde exclusivement sur les témoignages des personnes interviewées. Or, notre démarche consiste moins à appréhender de manière exhaustive l'activité des conseils qu'à mettre l'accent sur les sujets le plus souvent et plus longuement décrits par nos interlocuteurs. Un présupposé lié à notre méthode d'analyse guide en effet ce travail : nous faisons l'hypothèse que les questions les plus récurrentes dans nos entretiens font l'objet des enjeux les plus importants.

Nous pourrions alors pour terminer, essayer de croiser ces différents résultats et identifier les sujets qui sont considérés comme importants d'un établissement à l'autre, les instances qui en sont responsables et leur participation à ces décisions.

1. LES MÉCANISMES DE PRÉPARATION ET LEUR INFLUENCE SUR L'IMPLICATION DES MEMBRES DES INSTANCES

Comme le montre le tableau suivant, les 3 conseils réunissent des assemblées très vastes, leur composition va de 32 à 60 membres.

	Uni Centre	Uni Est	Uni Ouest	Uni Sud
CEVU	40	40	32	40
CS	40	40	30	34
CA	57	60	50	46

Les chiffres présentés ci-dessus n'incluent pas les personnes participant aux conseils avec un statut d'invité -comme les directeurs d'UFR par exemple-.

Or, pour l'ensemble des personnes interrogées, la taille des instances constitue un obstacle à la prise de décision en réunion plénière.

"Toutes les négociations se passent avant le CA. C'est bien connu que les lois ne se votent pas à l'Assemblée. Le CA, c'est 45 membres ! Vous imaginez !" (Directeur d'UFR, Uni Sud)

"On est obligés de créer des commissions de travail. On travaille mieux qu'en grand groupe." (Élu IATOS au CA, Uni Centre)

"Le CS est une structure lourde, ils sont nombreux, c'est pourquoi il est difficile de faire émerger une décision commune là-dedans." (Professeur, membre du CS, Uni Est)

L'incompétence technique des membres élus est un autre facteur invoqué pour justifier une préparation des dossiers avant le passage dans l'instance.

"La complexification de la gestion à tous les niveaux est telle que le membre de base d'un conseil ne peut pas en juger. Il n'est pas assez compétent." (Chargé de Recherche, élu au CA, Uni Est)

"Au CEVU, on parle des étudiants. Pour tout vous dire, je ne comprends pas tout. On parle des habilitations, je ne sais même pas vous dire sur quoi ça porte. Ça discute et on dit oui ou non." (Membre IATOS élu au CEVU, Uni Sud)

Cette préparation en commissions restreintes n'est donc jamais remise en cause : les interviewés la considèrent légitime. Elle permet notamment de déléguer l'examen technique des dossiers à des experts, comme nous le verrons en prenant l'exemple des habilitations de nouveaux diplômés. Cependant, la phase de préparation comprend une autre dimension, qui peut se dérouler à l'extérieur des commissions préparatoires (mais pas systématiquement) et qui est une activité de consultations préalables. Celles -ci peuvent intervenir en amont et elles permettent alors de ne faire accéder à l'agenda du conseil central que les dossiers viables et validés. Elles peuvent intervenir plus en aval et amener à boucler les négociations en groupes restreints pour neutraliser les risques d'opposition en instance plénière.

Dans un troisième temps nous regarderons en quoi la manière dont se déroule la préparation influence le sentiment de participation et d'implication des membres élus des instances universitaires .

1.1. La délégation de l'expertise

Cette forme de préparation de la décision consiste à utiliser l'avis de groupes considérés comme experts pour orienter les choix à prendre.

1.1.1. Quels sont les domaines de décision où l'on observe de la délégation d'expertise ?

Cela concerne essentiellement l'examen de projets ou de demandes qui sont issus des UFR et pour lesquels les instances universitaires doivent donner leur accord. Rentrent dans cette catégorie toutes les décisions relatives à l'habilitation et la réhabilitation de filières, à l'examen de certains projets de recherche, aux propositions de recrutement formulées par les commissions de spécialistes...

Pour illustrer le rôle des commissions de préparation, nous allons prendre l'exemple des procédures d'habilitation de diplômés, parce que celles-ci sont à la fois fréquentes et complexes du fait qu'elles mobilisent deux types d'expertise¹⁶ :

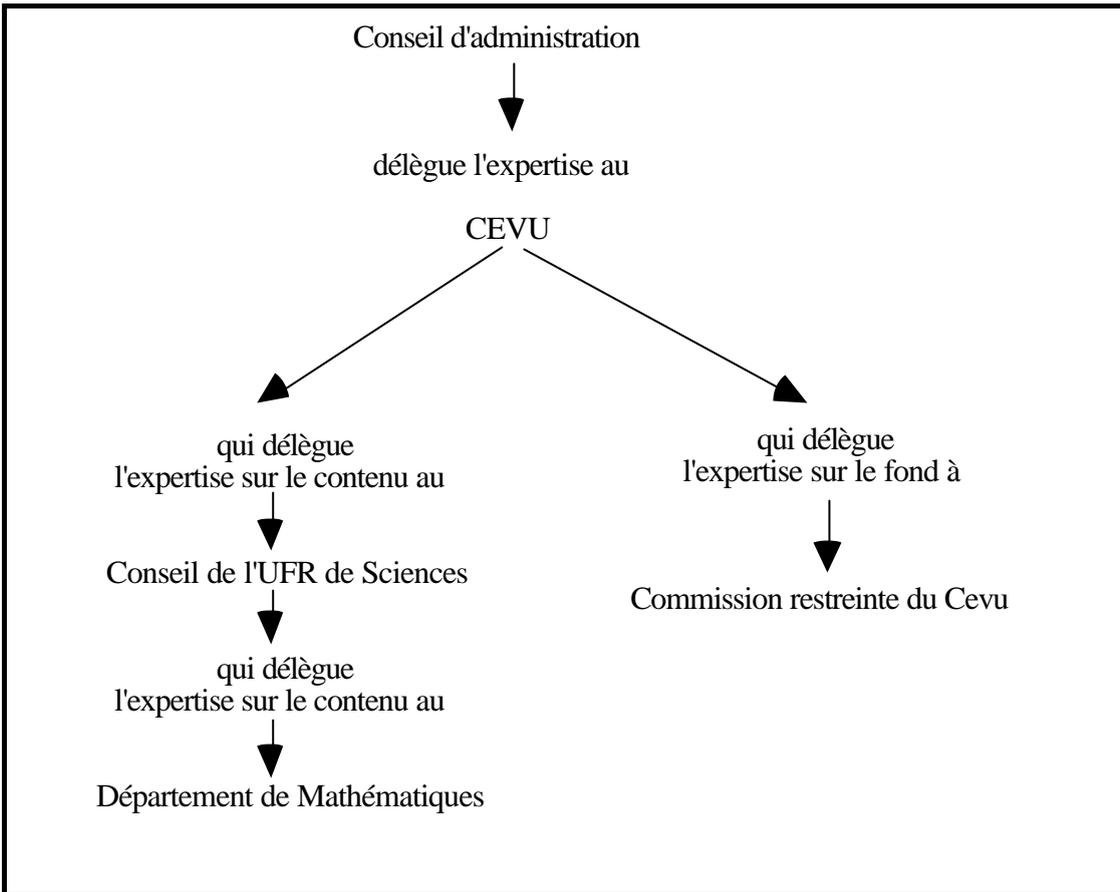
- une expertise sur le fond : c'est-à-dire sur l'intérêt du contenu pédagogique (voire scientifique) du projet,

¹⁶ Ce n'est pas le cas pour toutes les décisions basées sur la délégation d'expertise. Certaines font intervenir moins de niveaux et ne prennent en compte que le fond ou bien que la forme. Pour les recrutements par exemple, on peut dire que les commissions de spécialistes sont les instances préparatoires composées d'experts qui vont orienter les décisions que prendra à la fin le CA.

- une expertise sur la forme : il s'agit là de regarder si le projet est conforme à la maquette et également de regarder le coût qu'il représente.

1.1.2. La délégation de l'expertise : un jeu de poupées russes

Pour bien comprendre comment s'organise la délégation d'expertise, il faut tout d'abord remarquer qu'elle ressemble à un jeu de poupées russes. Autrement dit, pour un sujet donné, on ne peut associer un espace où s'exerce la délégation d'expertise et une instance qui prend une décision sur cette base : la très grande majorité des projets passe au contraire par des instances différentes, si bien que la plupart des instances universitaires prennent à la fois des décisions sur la base de l'avis d'experts et sont en même temps productrices d'expertise pour l'instance suivante. Si l'on prend l'exemple du trajet suivi par un projet (fictif) d'habilitation pour une licence de mathématiques au sein d'une UFR de sciences, on peut représenter ainsi l'enchaînement successif des différentes délégations d'expertise.



l'expertise su

Conseil de l'UFR de Sciences

l'expertise su

Département de Mathématiques

1.1.3. La délégation d'expertise au niveau des instances universitaires : l'exemple des habilitations

Nous allons maintenant regarder plus précisément comment se déroule et sur quoi repose la délégation d'expertise pour l'examen des projets d'habilitation lors de leur passage au CEVU (ou au CS le cas échéant¹⁷).

Comme on peut le voir sur le schéma ci-dessus, la délégation d'expertise correspond aussi à une forme de répartition des tâches entre différents niveaux, qui est fondée sur les compétences que l'on reconnaît à chaque instance et que leurs membres se reconnaissent eux-mêmes. Il n'est ainsi pas rare d'entendre les élus du CEVU (ou du CS) dire que la représentation pluridisciplinaire de cette instance est un obstacle insurmontable pour l'examen du contenu des projets d'habilitation et que seuls les enseignants de la discipline concernée sont capables d'émettre un jugement de fond sur leur validité.

"Le CEVU n'intervient pas sur le contenu des cours. Au CEVU, il y a des médecins, des économistes. Si on parle d'un diplôme de biologie, qui a la compétence pour juger ? Donc le CEVU a juste la compétence de dire "oui c'est possible" (...). " (Présidence, Uni Est)

Le conseil d'UFR (CUFR) se voit alors reconnaître un rôle fondamental sur le contenu. Le passage des dossiers en CUFR a tout d'abord une fonction de filtre : comme le souligne ce vice-président, seuls les projets votés en CUFR sont autorisés à passer le cap suivant.

"Les dossiers n'arrivent au CEVU qu'après avoir été validés par le conseil d'UFR." (Présidence, Uni Centre)

Mais le fait qu'un projet d'habilitation ait franchi l'étape du conseil d'UFR ne suffit pas : les membres des instances supérieures sont extrêmement attentifs à la façon dont a été prise la décision en CUFR. Un projet validé après des discussions conflictuelles est regardé avec suspicion. A l'inverse, si un projet fait l'objet d'un large consensus, les membres du CEVU interprètent ceci comme un signe positif. En d'autres termes, si les membres du CUFR sont unanimement favorables au projet, c'est donc qu'il est valable. Ainsi, l'obtention du consensus en amont constitue pour les élus de l'instance suivante un premier critère d'appréciation du projet.

"Les créations/habilitations arrivent mâchées aux conseils (...). Quand une proposition du conseil d'UFR est prise de manière large et consensuelle, elle

¹⁷ Dans certaines universités, comme Uni Centre, les habilitations de premier et deuxième cycle sont traitées par le CEVU et celles du troisième cycle par le CS. A Uni Est en revanche, il semble que toutes les habilitations passent par le CEVU.

est entérinée par les instances supérieures et ça se sait (...). Bien souvent, les décisions rejetées au niveau des instances sont celles que le conseil d'UFR n'a pas eu le courage de rejeter." (Professeur, Uni Centre)

Si les membres du CEVU n'interviennent pas sur le contenu et se reposent sur les avis des CUFR, ils prennent en revanche en charge l'examen de la forme. Toutefois cette question n'est pas traitée en commission plénière, mais dans le cadre d'une instance préparatoire. Il s'agit par exemple de la commission des finances du CEVU à Uni Est, ou de la la commission d'instruction des dossiers à Uni Centre (qui fonctionne pour le Cevu et pour le CS). Ces deux conseils restreints préparent en petit groupe les délibérations du CEVU ou du CS en étudiant cette fois les dossiers sous l'angle de leur conformité par rapport à des critères formels.

Ces derniers ne sont pas les mêmes d'un établissement à l'autre : la commission d'instruction des dossiers à Uni Centre apprécie ainsi la conformité des projets par rapport aux maquettes, aux heures d'enseignement prévues et aux contraintes matérielles (comme l'occupation des locaux) imposées par la création du diplôme. Ici, le rationnement des heures complémentaires a eu un impact direct sur l'évolution de l'offre pédagogique : le critère "heures" devient déterminant dans l'appréciation des projets de création de filières.

"Il est difficile de lancer des filières professionnalisées qui ont besoin d'un encadrement et de moyens plus importants dans un budget fini." (vice-présidence, Uni Est)

"Quand on examine les demandes de créations de filières, on tient compte des conditions de moyens, on tient compte de contraintes assez rigides comme les heures d'enseignement." (Professeur, élu au CEVU, Uni Centre)

A Uni Centre, la mise en évidence d'un volume d'heures excessif peut justifier à lui tout seul une restructuration, voire une suppression d'enseignements jugés trop "gourmands" en heures de service.

"Il y a un travail en groupe pour instruire les dossiers, ce qui a permis un contact aux responsables du diplôme pour qu'ils le remettent aux normes le cas échéant. Il y a 10 habilitations par groupe avec 3 collègues, on s'est réparti les dossiers (...). On n'est pas là pour les empêcher de passer, mais vérifier qu'ils soient corrects par rapport aux règles, une certaine unité doit être respectée." (Enseignant, élu au CEVU, Uni Centre)

La commission des finances du CEVU d'Uni Est vérifie essentiellement que le nouveau diplôme ne sera pas trop coûteux pour l'établissement.

"[Pour les habilitations de nouveaux diplômés], tout ce qui concerne le contenu c'est nous qui nous en occupons car la vice-présidence n'a pas la compétence. Elle, elle veille surtout à une gestion rigoureuse et rationnelle des ressources : déjà, il faut une idée de coût. Devant un coût important, elle nous demande de faire un arbitrage (...). Sur le plan de la procédure formelle, ça

passé par le conseil de la fac, le CEVU, le CA puis ça va au Ministère. Il y a plusieurs filtres du fait de l'examen par les différents conseils." (Directeur d'UFR, Uni Est)

1.1.4. Du CEVU (ou CS) au CA

Ce que nous avons décrit entre le CEVU (CS) et les commissions préparatoires (CUFR pour le contenu et commissions restreintes pour la forme), se répète ensuite entre le CEVU (CS) et le CA : ce dernier s'en remet de la même façon aux propositions des instances intermédiaires et suit dans la très grande majorité des cas les avis émis. Rien n'est jamais joué d'avance, mais presque.

"Le CS débat et le CA entérine seulement. Il peut refuser le projet d'habilitation et le renvoyer dans d'autres instances mais c'est très rare." (Professeur, Uni Est)

"Les relations entre le CA et le CS sont nulles (...). Pour les habilitations de troisième cycles, le CA ne remet normalement pas en cause ce que le CS a accepté mais il peut faire des remarques par rapport aux moyens. Mais dans la pratique ça n'a jamais bloqué, mais il y a un potentiel de blocage, ce n'est jamais clair." (Présidence, Uni Centre)

Le processus de décision se construit donc par étapes successives qui associent plusieurs types d'acteurs collectifs ; la répartition des tâches entre ces différents acteurs -expertise pour le CUFR, contrôle de forme pour le CEVU ou le CS- fonde l'acceptation de la décision *in fine* par les instances.

1.2. La préparation rime avec concertation... et dissuasion

Outre la répartition nette des tâches entre les différents conseils et le recours à des groupes d'experts, la préparation des décisions comprend également des phases de consultation qui remplissent deux autres fonctions tout aussi primordiales : ne laisser parvenir à l'ordre du jour de l'instance centrale que les projets viables ; contenir les débats en réunion plénière grâce à une concertation aussi large que possible.

La première forme de consultation est surtout observable pour les décisions où l'on recourt à la délégation d'expertise. La seconde en revanche est la forme de préparation privilégiée et essentielle pour les décisions d'attribution et de classements : elle concerne par conséquent les arbitrages relatifs à la répartition des ressources-clés de l'établissement, notamment la distribution des crédits de recherche, l'allocation des créations de postes d'enseignants et la répartition des budgets annuels.

1.2.1. Seuls les projets *a priori* viables accèdent à l'ordre du jour de l'instance

La préparation des décisions en CEVU (ou CS) est facilitée par le fait que les concepteurs d'un projet procèdent à un certain nombre de consultations avant de le faire entrer dans le circuit décisionnel. Nous avons pu très clairement identifier de telles pratiques à Uni Centre et à Uni Est pour les habilitation de diplômés, à Uni Ouest pour les projets de reconnaissance des petites équipes de recherche : il existe des négociations informelles entre les porteurs de projets et la Présidence de l'université avant de passer à la phase de délibération dans les instances.

"L'habilitation, ça mijote au sein de l'UFR, ça prend forme de façon toujours informelle à l'occasion d'une réception, d'une réunion, on fait part du projet au vice-président et le processus s'enclenche au niveau de la Présidence. Ça se précise en même temps des deux côtés et ce en interaction. On nous dit : "Vous voulez faire ceci, alors est-ce que vous gardez cela ?". (Directeur d'UFR, Uni Est)

Cela permet de tester la position de la Présidence et de peaufiner progressivement le dossier qui ne sera mis à l'ordre du jour du conseil central qu'une fois arrivé à maturité. Bénéficier d'une appréciation positive de la part du vice-président en amont des délibérations est primordial parce que c'est lui qui maîtrise l'ordre du jour de la séance plénière -il peut même, comme c'est le cas au CEVU d'Uni Est, remplir le rôle de rapporteur-.

"Pour les demandes de reconnaissance des laboratoires, (...), le Président et le vice-président de la recherche ont reçu le directeur du labo avant la séance, ils orientent souvent un peu la décision (...). Pour les chercheurs qui ont des questions ponctuelles, ils écrivent au vice-président du CS qui met la question à l'ordre du jour et le Président juge si c'est opportun ou pas." (Élu au CS, Uni Ouest)

Dès lors, les projets qui ne rencontrent pas d'écho favorable de la part de la Présidence de l'université sont abandonnés avant même d'être soumis à l'appréciation de l'instance.

"On n'arrive jamais au CEVU avec une nouvelle idée pour l'imposer. C'est impensable, irréalisable (...). On prend rendez-vous avec un vice-président ou le président ; si ça l'intéresse on en discute, sinon, c'est enterré." (Maître de conférences, Uni Est)

"Sur les points qui m'intéressent, j'en ai discuté avant avec le président de l'université qui les soutiendra, sinon, la question capote. S'il n'est pas d'accord, il me le dit et je ne présente pas le point au CS." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Ce processus de dissuasion incite les porteurs des projets soit à les abandonner, soit à procéder à des modifications successives jusqu'à ce qu'ils soient acceptables. L'élagage progressif des dossiers favorise une "sélection naturelle" des projets et facilite finalement

l'obtention du consensus : les "mauvais projets" sont d'emblée écartés, seuls les projets viables techniquement et validés *ex ante* par la Présidence accèdent à l'agenda du conseil plénier. Il n'y a donc pas de raisons pour que des oppositions imprévues surviennent au cours du passage devant les instances et les conditions sont réunies pour que les projets fassent l'objet d'un vote favorable et unanime.

1.2.2. Une large concertation permet de neutraliser les rivalités avant le passage dans l'instance finale

Le mécanisme décrit ci-dessus est une forme de concertation "étroite" qui s'établit unilatéralement entre des porteurs de projet et la Présidence de l'université, incarnée par un vice-président et/ou le président.

Mais il est des décisions qui concernent simultanément et directement un nombre plus grand de participants¹⁸. La répartition des ressources -notamment les postes d'enseignants et les budgets- met en scène un éventail d'acteurs beaucoup plus large puisque cela concerne **toutes les composantes** de l'université.

Les structures de concertation remplissent partout la même fonction : il s'agit d'intégrer les protagonistes de la décision avant la séance plénière du CA afin que les éventuels désaccords s'expriment hors du lieu où la décision sera votée.

Cependant, les contours et les formes de cette préparation par consultation ne sont pas identiques d'une université à l'autre, même si des formes de concertation existent dans les quatre établissements. Parmi les diverses formes de consultation que nous avons observées, nous avons donc choisi de décrire plus en détail deux cas extrêmes. Dans le premier, celui de Uni Sud, la concertation est restreinte à un petit nombre d'acteurs alors que dans le second, celui de Uni Centre, elle est très large.

Dans les deux cas, nos observations porteront sur les deux domaines de décision suivants. Premièrement l'élaboration de la liste de créations de postes au niveau du CA : en effet, les demandes de création sont formulées au niveau des départements ou des disciplines, puis font l'objet de regroupements et de tris successifs. C'est au cours de ce processus que se

¹⁸ On pourrait objecter que toute création de filière ou toute reconnaissance d'une équipe de recherche ne concernent pas seulement ceux qui en bénéficient mais impliquent plus largement l'ensemble de l'établissement : c'est l'offre de formation de l'établissement qui est modifiée, c'est aussi la répartition des crédits entre les équipes... Cependant, il est clair que pour la majorité des personnes que nous avons interviewées, cette conception plus large n'est pas celle qui prévaut. Une création de filière est l'affaire de ceux qui la développent et les incidences plus larges sont ignorées.

produisent des arbitrages déterminants, et ce, à tous les échelons décisionnels¹⁹, dans les conseils d'UFR et dans les instances centrales. Le CA de l'université joue donc un rôle crucial dans la réalisation de l'interclassement des demandes des différentes UFR et c'est sur cette étape que nous allons ensuite nous pencher. Deuxièmement, la distribution des budgets par composante, pour laquelle le vote du CA est également une phase déterminante.

- *A Uni Sud, la concertation sur ces décisions est restreinte aux Directeurs d'UFR*

A Uni Sud, l'élaboration de la liste de créations des postes et la répartition du budget sont organisées au bureau de l'université où siègent le Président et les directeurs d'UFR. Les doyens viennent défendre les besoins de la faculté qu'ils représentent.

"Le directeur essaie de faire passer les souhaits de sa faculté. Il y a une structure fédérale : le bureau des doyens, qui concilie les logiques de l'UFR et de l'université. Il faut défendre les demandes de création de postes."
(Directeur d'UFR, Uni Sud)

Les réunions du bureau permettent à chacun de tester ses demandes, de désamorcer les conflits.

"Le principe dans cette université, c'est d'essayer d'avoir un consensus. Toutes les réunions du CA sont préparées en bureau (...). Il y a autant de réunions au bureau que de besoins pour atteindre le consensus. Le bureau prépare le budget, la répartition des postes, les créations. S'il y a des oppositions, des conflits, ça se règle en bureau (...). J'essaie de me souvenir d'une occasion où le bureau n'a pas atteint le consensus. Il peut y avoir un ajustement à la marge par le CA mais la trame est dessinée en bureau. Je ne crois pas qu'à 40 on puisse délibérer, c'est difficile de travailler à plus de 10/12. Au bureau on n'a jamais voté, on se met d'accord. Si on n'est pas d'accord, on en reparle." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

Ainsi débattre dans ce cadre **restreint mais représentatif de tous les intérêts en présence dans l'établissement** a deux avantages. D'une part, l'obtention du consensus est plus aisée que dans le cadre d'un conseil d'administration plus lourd, où les lignes de fracture sont plus nombreuses et où la prise de décision a un caractère plus définitif.

"Au bureau, on s'exprime de manière non syndicale sur les problèmes de l'université, c'est un lieu de dialogue franc. On est amis même si on s'engueule. Dans les autres instances on joue son rôle syndical (...). Toutes les négociations passent avant le CA." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

¹⁹ C'est en effet dans la phase ascendante qu'on procède à la définition de l'intitulé du poste, ce qui détermine dans une large mesure quel département ou quelle discipline en sera destinataire : le Ministère modifie rarement les intitulés de postes qui lui sont soumis (ce phénomène est analysé dans une étude du fonctionnement de cinq commissions de spécialistes en Histoire, C.Musselin, M. Blangy, 1996), les négociations entre composantes au sein des instances se jouent donc essentiellement au moment de l'élaboration de la liste de créations de postes.

"Un endroit de décision fondamental, c'est le bureau. C'est une structure ramassée où on bâtit des politiques, des procédures, où on décide d'une marche à suivre pour une politique universitaire, pas forcément facultaire. C'est l'endroit où le Président aboutit à mettre en place le consensus."
(Administratif, Services centraux, Uni Sud)

D'autre part, ces décisions sont systématiquement validées par le CA puisqu'elles ont été bouclées par l'ensemble des acteurs concernés.

"Dans la structure des universités, les débats sont structurés avant même qu'on pénètre dans la salle. C'est le rôle du bureau. Après, seuls les détails sont discutés. Personne ne réussit à infléchir les grands axes du bureau."
(Professeur, élu au CA, Uni Sud)

- *A Uni Centre, la consultation est large et définie au coup par coup*

Le mode de construction des décisions à Uni Centre repose sur un système de consultation plus ouvert. Tout d'abord, il n'y a pas une seule instance de concertation mais plusieurs conseils spécialisés qui interviennent selon les sujets abordés²⁰. Outre ces conseils, des commissions à géométrie variable *ad hoc* sont réunies. Leur vocation principale est d'offrir à chacun l'occasion de préciser la nature de ses besoins, et de permettre ainsi à chaque composante de prendre connaissance des contraintes de ses homologues. L'organisation de ces "grand messes" est valable pour l'attribution des postes comme pour la distribution des budgets.

"Les gens justifient des postes nouveaux par rapport aux critères de l'université, en particulier les taux d'encadrement (...). On passe en revue UFR par UFR, on discute des situations respectives. (...) Les gens ont des conceptions différentes des taux d'encadrement. Parfois il y a des discussions. On pourrait finalement décider en ne se concertant qu'avec le responsable du service enseignants, moi et le directeur concerné, le résultat serait le même pour décider qui a besoin d'un poste. *Mais cela se ferait de façon privée et secrète. Là, ça leur donne une idée des besoins des autres.*"
(Présidence, Uni Centre)

Cette consultation préalable permet là-aussi de neutraliser les surenchères potentielles en CA et le Président apporte un soin tout particulier à ces mécanismes de concertation.

"(...) Il y a une bonne concertation. Le point le plus difficile, c'est qu'avant qu'une décision soit prise, il y a toute une phase de concertation longue et douloureuse. On observe... c'est parfois un peu long. *Il faut attendre que tous les acteurs soient d'accord sur le sujet* : il y a beaucoup d'aller-retours au niveau de la Présidence. On attend beaucoup et après il faut réaliser très vite.

²⁰ Trois conseils spécialisés sont ainsi opérationnels : la commission de la programmation et des moyens pour les recrutements et le budget, la commission des projets de services pour la gestion des personnels IATOS et des locaux, la commission des statuts pour les questions d'organisation générale.

Enfin, *en général, il n'y a pas de crise grave, ça finit par passer.*"
(Administratif, Services centraux, Uni Centre)

"Quand le Président est arrivé, il a décidé de réunir tout le monde pour discuter des moyens, comme cela tout le monde voit que les autres aussi sont malheureux. C'est pour que tout le monde sache que tout le monde est dans le même cas. *Enfin, c'est plus commode que de prendre une décision tout seul. Enfin, on arrive à un consensus.*" (Présidence, Uni Centre)

1.3. Influence de la préparation des décisions sur le sentiment de participation à la prise de décision

Nous venons de montrer deux résultats importants. Premièrement, les instances plénières (CEVU, CS, et CA) fondent leurs décisions sur un travail préparatoire. Pour les décisions qui consistent à donner un accord sur des projets, celui-ci revêt deux aspects : une consultation préalable pour tester la viabilité du projet et ne présenter que des projets mûrs ; des formes de délégation d'expertise qui laissent à des groupes d'experts la responsabilité de donner un avis sur la forme et/ou sur le fond. Pour les décisions d'attribution, le travail préparatoire est avant tout une activité de concertation des parties concernées.

Deuxièmement, la préparation permet aux instances plénières de prendre des décisions et notamment d'éviter que ne surgissent des questions ou des revendications nouvelles en cours de réunion.

Or l'analyse des entretiens laissait parallèlement transpirer une autre conclusion que l'on pourrait résumer sous la forme suivante : dans certains cas, c'est-à-dire dans certaines instances et/ou certaines universités, les propos tenus par les membres élus reflètent une forte convergence, soit pour exprimer un sentiment de participation à l'instance où ils siègent, soit au contraire pour dire qu'ils s'estiment dépossédés de la prise de décision et pour déplorer de n'avoir qu'à enregistrer des décisions déjà pré-bouclées.

Le tableau suivant permet de visualiser ces sentiments différents.

	Uni Ouest	Uni Sud	Uni Est	Uni Centre
CA	sentiment de confiscation	sentiment de confiscation	sentiment de confiscation	sentiment de participation
CS	sentiment de participation	sentiment de participation	sentiment de confiscation	sentiment de participation
CEVU	sentiment de participation	sentiment de participation	sentiment de participation	sentiment de participation

Nous avons donc cherché à comprendre pourquoi le travail préparatoire n'entraînait pas partout le sentiment que tout est décidé à l'avance. Pour cela, nous commencerons par passer en revue les reproches émis par les élus qui se sentent dépossédés.

1.3.1. On valide mais la décision nous est confisquée : des instances "chambre d'enregistrement"

Les membres des CA de Uni Ouest, Uni Sud et Uni Est, ainsi que ceux du CS de Uni Est se sentent très souvent et très fortement exclus et ont le sentiment que les instances ne comptent pas.

"Cela dysfonctionne totalement : toutes les décisions sont prises par les doyens. Les membres du CA ont vraiment l'impression d'être court-circuités."
(Maître de conférences, Uni Sud)

"Le CS c'est du bla-bla. On ne prend pas de décision fondamentale. Tout est ficelé à l'avance (...). En fait le CS est doté d'une section permanente qui débroussaille pas mal les affaires au préalable. Au niveau du CS on voit arriver des décisions que je ne crois jamais avoir vues amendées. Il y a un consensus verbal mou, tout est noyé. Le revers de la médaille c'est qu'on perd toute véritable initiative. (...) Le CS n'a plus de pouvoir de proposition, il valide des choix pris ailleurs, il est moribond, ne sert à rien." (Directeur de laboratoire, Uni Est)

"Aux élections de tous les conseils de l'université, beaucoup de critiques se sont exprimées sur le gouvernement des instances. Beaucoup ont le sentiment qu'il y a eu des gouvernements au sein du bureau et pas au sein des instances élues. Le véritable gouvernement c'est le bureau." (Élu IATOS au CA, Uni Ouest)

L'expression de ce mécontentement tourne autour de trois grands types de critiques. Premièrement, certains déplorent ne pas connaître la teneur du travail préparatoire. Ce qui est alors remis en cause, c'est l'opacité des raisons qui motivent les avis établis par la commission préparatoire. L'instance plénière ne comprend pas les critères qui ont produit l'arbitrage effectué plus haut.

"Il y a des gens issus du CS qui sont désignés dans la section permanente et du coup ceux qui n'y sont pas ne comprennent rien et nous, il faut dire qu'on ne sait pas toujours leur expliquer le cheminement des discussions."
(Enseignant, membre de la section restreinte du CS, Uni Est)

"Tout passe par le CA. Les décisions, c'est des votes en CA. Le CA a le résultat mais pas le contenu des débats. Ils sentent qu'il leur manque des éléments qualitatifs pour se prononcer." (Chargé de Recherche, Uni Est)

Deuxièmement, certains sont d'autant plus insatisfaits qu'ils ne peuvent exprimer cette frustration : ils ne se sentent pas capables d'intervenir car ils ne disposent ni des éléments, ni de la compétence qui leur permettraient de "contrer" ce qui est proposé.

"(...) Devant le groupe de directeurs va se trouver un CA qui ne sera pas familiarisé avec le problème. Ils peuvent agir car bien souvent la décision qui est prise par le bureau prime. *Les gens du CA n'osent pas aller contre.* Il faudrait que les représentants de la composante connaissent la nature du problème." (Directeur de laboratoire, Uni Sud)

"Les réunions du CA c'est assez ennuyeux. (...) Un exemple, c'est le débat sur les ressources informatiques : il y a des enjeux cachés, je défie le péquin moyen du CA de comprendre ... La question relative aux ressources informatiques c'était de savoir si le directeur devait être un technicien ou un enseignant. On a pris la décision que ce devait être un technicien ; *c'est le Président qui a proposé, mais je n'ai rien compris, je me suis abstenu.*" (Maître de conférences, membre du CA, Uni Ouest)

Enfin, et troisièmement, certains se plaignent du fait que la consultation préalable exclut les membres de l'instance et est réduite à quelques acteurs. A Uni Sud, cette revendication est d'autant plus forte que la concertation se limite aux seuls directeurs d'UFR, c'est-à-dire un petit groupe d'acteurs dont la légitimité peut difficilement être contestée puisqu'ils représentent bien l'intégralité des composantes²¹.

1.3.2. Les situations où les élus ne se sentent pas dépossédés présentent des caractéristiques inversées

Il n'est pas sans intérêt, pour confirmer les points que nous venons d'évoquer en négatif, de vérifier qu'ils ne sont pas présents dans les situations où les élus n'expriment pas ce sentiment de dépossession. Or l'exemple des CEVU dans les quatre universités, et du CA de Uni Centre vont bien dans ce sens.

- *Pour les CEVU, la préparation n'exclut pas la discussion et l'intervention des élus*

²¹ Signalons que le président de cette université a récemment décidé d'élargir le bureau aux vice-présidents, aux représentants IATOS et étudiants :

"Avant, le bureau, c'était une réunion des doyens et des directeurs qui décidait de tout. Cela provoquait un sentiment de confiscation, d'où l'idée d'une structure intermédiaire : j'ai ajouté les vice-présidents, le vice-président IATOS, un représentant IATOS et un représentant étudiant et le cas échéant celui concerné par un problème particulier. La présence des doyens et des directeurs permet la réaction des disciplines. La présence des autres les oblige à n'avoir pas qu'une attitude d'illustration et de défense des composantes." (Président de l'université Uni Sud)

Dans les CEVU étudiés, la délégation d'expertise ne met pas les membres élus sur la touche. Les groupes d'experts (Conseil d'UFR pour le fond et conseil restreint pour la forme) ne dictent pas aux élus ce qu'ils doivent décider mais servent à attirer leur attention sur certains points. Autrement dit cette délégation d'expertise n'est pas totale : la décision finale reste entre les mains des membres du CEVU. Ainsi, les éléments discutés et mis en évidence au cours de ces commissions préparatoires servent de base d'argumentation aux rapporteurs chargés de présenter les dossiers en commission plénière. Cela cadre la discussion lorsque les responsables du diplôme sont auditionnés et doivent répondre aux questions de l'assemblée, suite à la présentation du rapporteur²².

"(...) Le rapporteur présente les dossiers, c'est discuté pour modifier la demande d'habilitation, le responsable du diplôme est dans la salle. Soit il s'apprête à faire des modifications, soit il donne des arguments convaincants. (...) Les décisions sont prises là (au CEVU), c'est un élément indispensable du travail. C'est là que les gens responsables du diplôme doivent rendre des comptes. La seule existence de cette instance fait qu'il n'y a pas de problème." (Élu du CEVU, Uni Centre)

"Au CEVU, c'est moi qui présente de façon compacte et le responsable de diplôme est dans la salle pour répondre aux questions." (vice-président du CEVU, Uni Est)

Ajoutons de plus que les élus connaissent les critères que les commissions préparatoires mettent en oeuvre (sur les coûts, les implications matérielles...) et ils ont le sentiment de savoir de quoi l'on parle quand le rapporteur s'exprime et de savoir également sur quelle base le rapport a été établi.

- *Au CA de Uni Centre, la large consultation conforte le sentiment de participation*

Comment comprendre maintenant que le CA de Uni Centre soit le seul à ne pas être décrit comme une chambre d'enregistrement ? Il nous semble que la manière dont s'organise la consultation joue un rôle fondamental, car c'est la seule université où elle s'étend à la fois aux acteurs concernés par l'arbitrage et à des membres élus du CA.

"(...) Il y a des commissions qui préparent certains programmes à l'avance. Tous les élus ont la possibilité d'y participer. Ces commissions leur donnent la possibilité de recueillir de l'information. C'est également possible de s'informer en CA, mais là, les choses sont généralement assez avancées, il s'agit plutôt de prendre des décisions. (...) A chaque réunion de la commission des moyens, chaque membre du CA a une convocation." (Maître de conférences, élu au CA, Uni Centre)

²² Remarquons que les élus peuvent questionner le responsable du diplôme, mais d'après les données dont nous disposons, il semble que les débats de la plénière n'infléchissent jamais la décision prise en amont par les commissions préparatoires.

"Ici, la majorité est facile si le travail est bien préparé. Ce n'est pas comme ailleurs. Il n'y a pas que les membres du bureau qui travaillent sur le CA mais aussi d'autres membres du CA (dans la commission des moyens, des statuts et des projets de service)." (Présidence, Uni Centre)

Ces larges consultations permettent d'une part de désamorcer des demandes exagérées, d'autre part d'anticiper les oppositions éventuelles des élus du CA. Tous ces mécanismes visent à contenir les débats du CA, qui s'impose malgré tout comme un haut lieu de concertation finale. Loin d'être considéré comme une chambre d'enregistrement, le CA bénéficie au contraire d'une forte légitimité. Celle-ci semble enfin renforcée par le fait que, sans remettre en cause l'issue de la décision et donc sans mettre en péril le consensus, on peut y exprimer son avis, faire part de ses réticences, et donc débattre en séance plénière.

"Les relations entre le CA et les autres conseils, ça existe : par exemple, les discussions sur les diplômes ont eu lieu au CS avant, ça passe en CA en dernière instance après avis de l'un ou l'autre des conseils (...). Que ce soit passé en CS avant n'a pas empêché les discussions au CA et il y a eu des questions posées." (Présidence, Uni Centre)

" (...) Au CA, les étudiants interviennent beaucoup. C'est une démocratie. Il y a une volonté d'écoute dans cette université." (Élu au CA, Uni Centre)

Cette possibilité de s'exprimer, d'être écoutés, etc. fonde, pour les membres élus, le fonctionnement démocratique des instances. Associer largement à la préparation permet de rendre les décisions lisibles pour l'ensemble des acteurs comme de pacifier les débats en réunion finale en organisant les délibérations en marge du CA. Pour l'ensemble des interviewés, l'obtention du consensus est le signe que le fonctionnement du CA respecte les règles de la démocratie.

Les analyses que nous venons de présenter pour les CEVU et pour le CA de Uni Centre permettent donc de conclure que la préparation des décisions n'est pas vécue comme une confiscation quand les deux conditions suivantes sont remplies :

- le travail préparatoire est effectué à partir de critères connus des instances plénières,
- les membres élus n'ont pas été exclus de la consultation et/ou ont la possibilité d'intervenir en connaissance de cause sur le sujet et d'exprimer leurs points de vue.

1.3.3. Le recours à l'opposition comme forme de résistance à la confiscation des décisions

Pour terminer sur ce point, il nous faut enfin évoquer plusieurs formes de contestations face à la confiscation de la décision. Une première forme de contestation consiste à faire état de désaccords, donc à remettre en cause le consensus qui avait été établi par le travail

préparatoire et à susciter un vote à bulletin secret, dont l'issue est toujours plus incertaine et qui met en évidence l'absence d'unanimité, à défaut de modifier le cours de la décision.

"Au CA, les débats sont quelquefois difficiles, mais finalement il y a un consensus. Le vote peut être fait à bulletin secret si le débat est difficile."
(Administratif, Services Centraux, Uni Sud)

Si cette mise en danger de la décision est fréquente, elle modifie rarement l'issue du vote. En revanche, une deuxième forme de contestation, moins fréquente, consiste à voter majoritairement contre le projet présenté. Nous avons rencontré deux exemples illustrant cette situation.

Le premier est d'autant plus intéressant qu'il s'est produit au CA de Uni Centre : cela peut sembler surprenant, compte tenu de ce que nous avons décrit plus haut, mais en même temps, cela montre le pouvoir de blocage du CA, quand d'aventure, le jeu de la consultation n'est pas joué. Un projet de modification du premier cycle a en effet été présenté sans que les personnes concernées aient été intégrées à la négociation préalable. En signe de contestation, une partie du CA a voté contre le projet et a entraîné son rejet. Quelques mois plus tard le même projet, négocié cette fois avec toutes les parties prenantes a été soumis à nouveau au CA qui l'a adopté.

"[Le projet a été refusé] Mais c'est plus à cause d'un manque de concertation avec les membres du CA et les étudiants. Le Président et son équipe n'avaient pas jugé bon d'en discuter : le CA est une chambre d'enregistrement mais les bons projets, vous les approuvez. Il y a eu des échanges vifs, des réactions, le Président a peut-être compris que c'était un problème de concertation, il a dit : *"Il faut nous expliquer"* et il a proposé une rencontre avec les responsables étudiants et à la dernière réunion, le projet a été approuvé."
(Professeur, élu du CA, Uni Centre)

"Tous les pieds écrasés des UFR ont voté contre et nous aussi car il n'y avait aucune concertation, aucune garantie. Tout avait été discuté dans le bureau entre le Président et deux vice-présidents. On a voté contre, il fallait la majorité des 2/3 et il a manqué une voix au Président pour que ça passe. Il a quitté le conseil en claquant la porte, il était furieux. *On a mis la pression, il y a eu une nouvelle concertation, une discussion avec une mise en évidence des craintes. On voulait un projet transparent car la première fois, il n'y avait pas d'écrit.."* (Présidence, Uni Centre)

Le second exemple de rejet a été observé à Uni Ouest et concernait une décision ayant des implications pour tout l'établissement puisqu'il s'agissait du vote du budget. Il semble que depuis plusieurs années, la préparation du budget était faite à huis-clos entre le bureau de l'université (composé du Président, de ses vice-présidents, du Secrétaire Général et de l'Agent Comptable) et la commission des finances, et vraisemblablement sans associer les directeurs d'UFR.

"Pour le vote du budget, les membres devraient disposer d'informations pour le préparer et en prendre connaissance. Ces dernières années, on prenait connaissance de l'ordre du jour au moment où il fallait en débattre."
(Enseignant non titulaire, Uni Ouest)

La situation financière difficile de l'université, qui doit affronter une diminution de la dotation ministérielle alors que ses réserves sont quasiment épuisées²³, a été la goutte qui a fait déborder le vase quand les membres du CA ont découvert en plénière le montant des budgets alloués aux composantes. Jusqu'à présent, le CA avait entériné la proposition du bureau sans laisser apparaître de conflit marquant. Cette année, il a opposé un vote négatif au budget. L'absence de concertation et l'opacité maintenue autour des critères de répartition et autour des informations diffusées a déclenché un vent de révolte.

"Pour voter le budget, il faudrait des indications très précises sur ce que la commission des finances a décidé et il faudrait connaître ses stratégies, on aurait ainsi plus de moyens de choix, or là, on n'a pas le choix, c'est : "Vous votez le budget ou pas !". (Élu au CA, Uni Ouest)

"Le dernier vote du CA a permis une prise de conscience que les choix étaient imposés sans être discutés (...). Il y a une responsabilité collective, un manquement de la part des élus. La commission des finances ne fonctionnait plus, elle ne fonctionnait qu'avec des membres invités qui défendaient leurs intérêts particuliers." (Présidence, Uni Ouest)

Cette contestation par un vote sanction n'est pas restée lettre morte. En effet, le budget a été finalement voté au prix de l'engagement du Président de modifier la procédure d'élaboration budgétaire. Deux conditions ont notamment été formulées : que la composition de la commission des finances soit révisée et que les membres du CA soient préalablement informés sur les critères de répartition des budgets.

"On va commencer à préparer le budget plus tôt de manière à ce que le débat dure plus longtemps et permette un choix plus démocratique et plus largement discuté." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"Le budget a été voté avec une motion : on vote mais à l'avenir il faut qu'on soit prévenus à l'avance." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

L'exemple qui précède montre donc que les membres du CA peuvent agir collectivement pour réagir contre une dépossession de la décision, mais qu'il faut aussi des circonstances particulières pour que cette forme de contestation collective soit possible.

²³ Par conséquent, les UFR ne pourront plus bénéficier, comme elles le faisaient les années précédentes, des décisions budgétaires modificatives (DBM) qui étaient financées par une partie des réserves de l'établissement et qui leur permettaient d'obtenir des rallonges à leur budget initial.

Deux autres conclusions s'imposent après cette première partie consacrée à la préparation des décisions dans les instances :

- d'une part, le travail réalisé dans la phase de préparation oriente fortement le contenu de la décision qui sera prise ensuite ;
- d'autre part, ce travail de préparation n'exclut pas systématiquement les membres de l'instance plénière de toute participation à la décision. L'élément décisif est donc la manière dont la préparation se déroule, qui elle associe au processus, et la clarté de ses modes opératoires.

2. DES DECISIONS QUI PRIVILÉGIENT LE MAINTIEN DU STATU QUO

Après avoir analysé les processus de préparation, il convient maintenant de se pencher sur la nature des arbitrages qui sont effectués. Or, en matière d'allocation de ressources -crédits de recherche, budgets, ou allocation des postes d'enseignants-, nous constatons que le souci constant de parvenir au consensus a une influence directe sur le type de décision prise. Ainsi, le principe directeur de toute décision en matière d'allocation de ressources est "de ne léser aucune composante". Dès lors, nous allons voir que les décisions dans ce domaine ne donnent en règle générale pas lieu à des arbitrages qui risqueraient de provoquer des conflits.

Les propos tenus par les personnes interviewées sur la répartition des ressources comportent deux types d'information. D'une part, ils s'accordent tous pour dire que ces décisions respectent les équilibres internes. D'autre part, peu semblent s'en plaindre... Nous allons donc essayer de décrire comment on parvient à éviter les arbitrages douloureux et à ne pas modifier l'existant.

2.1. Deux principes directeurs pour l'allocation des postes : "l'équilibre" et le "tour de rôle"

L'élaboration des listes de créations de postes ne suscite généralement pas de conflits entre les composantes²⁴. Dans des universités comme Uni Centre et Uni Ouest qui bénéficient d'un plan de rattrapage (le contrat d'établissement prévoit de nombreuses créations de postes et

²⁴ Pour Uni Est, nous manquons d'informations sur cette question, car étant considérée comme sur-encadrée, cette université est privée de créations de postes d'enseignants depuis deux ans.

une vingtaine de postes ont été créés en 1997 dans ces deux universités), les négociations annuelles se déroulent dans un climat assez serein.

"On fait la même chose pour les emplois des enseignants. On se réunit pour préparer les emplois en septembre. Jusqu'à présent, il n'y a pas de problème car il y a quand même des créations de postes." (Présidence, Uni Centre)

"Il n'y a pas de déficit monstrueux chez les enseignants. Aucun secteur n'a de besoins particuliers. Le climat général, c'est que si on loupe sa chance cette année, ce n'est pas perdu, il y a sérénité." (Présidence Uni Ouest)

Les mécanismes qui régulent la distribution des postes sont assez semblables d'une université à l'autre. Il est d'abord fait référence au principe général de "l'équilibre" entre les composantes : il est difficile d'identifier à quoi il correspond exactement, mais il semble suffire à cadrer les négociations et à assainir les débats.

"La politique d'Uni Ouest est le dosage égalitaire de créations de postes, il n'y a pas vraiment d'UFR qui ont eu plus de créations de postes que d'autres, il y a une certaine égalité d'effectifs entre les quatre plus grosses UFR." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

"Lorsqu'on a besoin de postes, la composante fait connaître ses besoins à l'université en respectant la hiérarchie. Le sentiment de l'extérieur est que l'université cherche à réaliser un équilibre entre ses composantes, grâce à une forme de tour de rôle." (Maître de conférences, Uni Sud)

Ce souci de ne léser aucune composante est tel qu'il est -pratiquement- exclu de corriger brutalement les déséquilibres manifestes sur la base du taux d'encadrement : les créations de postes doivent être "saupoudrées" également entre les UFR pour ne pas faire de mécontents²⁵.

"On a eu 22 postes. On pourrait mettre les 22 postes dans la même discipline pour combler les déficits. On a mis à flot les langues, mais il y a encore des problèmes dans les disciplines X et Y. C'est un problème qui est grave. On fait un effort, mais il faut que les autres UFR s'y retrouvent. (...) Donc tout le monde doit avoir quelque chose." (Présidence, Uni Centre)

Ce constat doit cependant être modulé pour ce qui concerne le cas de Uni Sud où les luttes au moment de classer les priorités semblent beaucoup plus intenses qu'à Uni Centre ou Uni Ouest. Selon les personnes interrogées, cela est lié à une pénurie de créations de postes ; en outre, cela tient à la coexistence de deux catégories d'arguments entre lesquelles aucun

²⁵ Nous ne pouvons affirmer avec certitude que le "saupoudrage" équitable des créations de postes est fidèle à la réalité. Pour le vérifier, il faudrait regarder les listes de créations de postes d'enseignants depuis ces cinq dernières années par exemple. Nous pourrions alors comparer les dotations octroyées aux différentes composantes. Mais ce qui importe ici c'est de constater que les personnes rencontrées ont le sentiment que les équilibres restent inchangés, que cela soit effectivement le cas ou non.

arbitrage clair n'a été effectué. Ainsi, d'un côté les littéraires justifient leurs demandes de postes par une augmentation des effectifs étudiants. De l'autre, les scientifiques réfutent cet élément et défendent pour leur part la création de nouvelles filières ou d'équipes de recherche, ou bien avancent que leurs formations professionnalisantes nécessitent des taux d'encadrement supérieurs à la moyenne.

"Dans notre école, il y a beaucoup d'intervenants extérieurs, car il n'y a pas assez de postes attribués. Bien sûr si on écoute tout le monde, tout le monde a besoin de postes. L'attribution dépend de l'influence du directeur. S'il est influent, cela va aller plus vite que quelqu'un qui prendrait seulement son rang en fonction du tour de rôle. L'attribution n'est pas toujours faite en fonction de critères de besoin. Il n'y a pas de commission indépendante ; il le faudrait pourtant. La répartition se fait souvent en fonction du nombre d'étudiants, or dans cette école... Et on dit à l'école : "vous avez déjà beaucoup de matériel". A trop aller à l'équité, on perd la réalité des besoins. Il n'est pas fait de différence en fonction de l'enseignement. *Par exemple, l'École demande plus d'encadrement car elle fait plus de TP (c'est une formation à vocation plus pratique)*. Actuellement, c'est juste un équilibre politico-socio-éducatif." (Enseignant non titulaire, Uni Sud)

"Pour la création de postes, c'est plus difficile car on n'a pas la pression des effectifs. Je vais pouvoir faire des demandes, car j'ai des objectifs très précis. Par exemple : création d'une nouvelle filière professionnelle. Le doyen a accepté de donner le seul poste de PAST. En fac de Lettres, le critère des effectifs est prédominant. C'est aberrant mais c'est comme ça. En fac de Lettres, il est incongru de demander un poste au titre de la recherche." (Présidence, Uni Sud)

Plutôt que de trancher, on préfère maintenir un certain équilibre entre les composantes et les enseignants d'Uni Sud recourent à ce qu'ils nomment "l'effet mémoire" : les composantes bénéficiaires une année laissent leur place aux autres l'année suivante.

"Pour les postes ? Ça se joue au couteau. Ça dépend, il y a des groupes de pression. On fait un état des lieux et c'est à tour de rôle: on essaie que tout le monde soit servi à l'échelle d'à peu près trois ans. Il y a des marchandages. (...) *Quand des groupes de pression agissent dans des sens opposés, soit c'est le marchandage (il y a un groupe qui plie et alors: "c'est mon tour la prochaine fois"), soit aucun ne veut plier et c'est l'affrontement.* (...) C'est la bagarre pour les priorités {classement envoyé au ministère}, c'est la bagarre au retour {du ministère} pour les placements. Ça date depuis quatre/cinq ans, depuis la raréfaction des postes. Quand il y en avait plus, c'était beaucoup mieux." (Directeur de laboratoire, Uni Sud)

"Si on sait que le Ministère va donner 5 postes, on établit une liste des priorités. C'est là qu'on a de la mémoire. Le premier poste non pourvu l'année N devient le premier poste à pourvoir en année (N+1)." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

La répartition des postes est moins fondée sur les besoins réels des composantes (pour l'enseignement ou pour la recherche) que sur la nécessité de donner satisfaction à chacun, de maintenir un équilibre politique entre les différentes composantes.

2.2. L'attribution des crédits repose sur la reconduction des dotations de l'année (N-1)

La répartition des budgets (à Uni Sud et Uni Centre) et des Bonus Qualité Recherche (à Uni Ouest) est définie dans le même souci de satisfaire toutes les composantes. Cela se traduit par une absence d'arbitrages et la reconduction des sommes allouées l'année précédente.

"Le BQR s'élève à un prélèvement de 12% : d'une année sur l'autre, les sommes sont assez identiques. On essaie de se caler sur la répartition des années précédentes." (Membre du CS, Uni Ouest)

"Le budget est renouvelé d'une année sur l'autre." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

La procédure d'élaboration budgétaire à Uni Sud répond également à la volonté de ne léser aucune UFR : là aussi, la répartition des budgets est calquée sur les dotations de l'année (n-1). Pour certains enseignants, il n'y a dans cet exercice que très peu d'enjeu.

"En plus, faire un budget prévisionnel pour distribuer des miettes, c'est rigolo, ça me gratte. Faire un budget de 3000 francs, c'est un très bel exercice : vous mettez 250 francs de craies, c'est intéressant." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

Cependant la remise en cause des équilibres existant n'est pas chose aisée. L'application des critères San Remo qui risquerait de creuser les écarts des dotations entre les facultés, est pour l'instant repoussée.

"Tout le monde a peur de l'application locale de San Rémo. De toute façon le Président est contre. (...) San Rémo a tendance à privilégier les sciences dures par rapport aux sciences molles." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

"La répartition des crédits se fait en bidouillant, sans appliquer les critères San Remo prônés par le gouvernement. S'ils étaient appliqués tels quels, cela saignerait telle ou telle composante. Les facs X, Y et Z subiraient une coupe sombre dans leur budget. *Pour préserver un esprit fédéral au sein de l'université, il y a un mécanisme de solidarité (...). La répartition est peu modifiée d'une année sur l'autre.*" (Maître de conférences, Uni Sud)

Le Président d'Uni Sud a d'ailleurs échoué à modifier les mécanismes d'attribution du budget. Il souhaitait instaurer une répartition fondée sur les prévisions de chaque UFR et des arbitrages sur la base de critères d'évaluation des besoins, communs à toutes les composantes. Confronté à des exigences surdimensionnées des UFR pour ne réaliser que des

arbitrages minimales (au mieux sur les 3% d'augmentation de la dotation ministérielle), le président a finalement opté pour une répartition mécanique identique aux années précédentes.

La reconduction en N de ce que l'on a fait en N-1 peut cependant être remise en cause. Nous avons pu observer deux cas de ce type dans notre échantillon. D'une part, celui du budget de fonctionnement de Uni Est qui est affecté par la baisse des effectifs étudiants. D'autre part, celui de Uni Ouest dont le budget 98 ne se singularise pas seulement parce que, comme nous l'avons vu précédemment, il a été l'objet d'un vote sanction en première lecture au CA mais aussi parce que le budget soumis au CA proposait une diminution différenciée des dotations budgétaires selon les composantes. Une des UFR devait notamment subir une ponction de 26% sur son budget alors que les autres devaient supporter une réduction d'en moyenne 12%. Les représentants de cette UFR, nombreux au CA ont donc voté contre la proposition de budget, qui a été bloquée. Malgré ce coup de semonce, le CA a accepté en seconde lecture la proposition de la présidence.

Il est intéressant de noter que ces deux cas correspondent à des situations de gestion de la pénurie, qui semblent ainsi plus propices à des modifications des clefs de répartition : sans difficultés budgétaires, l'équipe présidentielle d'Uni Ouest n'aurait pu imposer un budget difficile à une UFR qui était pourtant dans un rapport de force favorable dans l'université (forte représentation des membres de cette UFR dans les instances, prestige scientifique,...).

Mais il est également intéressant de noter que dans les deux cas les nouveaux critères de répartition correspondent à l'adoption d'un principe d'équité qui paraissent légitime aux membres de l'université. A Uni Est, c'est l'évolution des effectifs étudiants qui est considérée un principe "juste" : les UFR sont touchées proportionnellement à l'évolution de leurs inscrits. A Uni Ouest, c'est plutôt un principe de rattrapage qui a prévalu : il s'agit de diminuer les écarts entre une UFR bien dotée et les autres qui sont sous-dotées.

Ainsi le respect de principes d'équité semble au cœur des processus décisionnels dans les universités : les règles "d'effet mémoire" pour l'attribution des postes et de reconduction des dotations d'une année sur l'autre pour la répartition des budgets, parce qu'elles se voient reconnues une certaine légitimité, permettent de limiter les négociations, de pacifier les débats... Finalement, la recherche du consensus affecte considérablement la nature de la prise de décision : il pousse à la recherche d'équilibres, au respect du *statu quo* plutôt qu'à des décisions sélectives.

A l'issue des deux premières parties de cette troisième section, nous avons donc identifié les modalités de préparation garantissant l'obtention du consensus et assurant en même temps la

légitimité des instances. Nous avons également exploré les sentiments des élus sur leur niveau de participation aux décisions prises par les instances selon la manière dont est organisé et géré le travail préparatoire. Enfin, nous avons exposé les effets de la recherche du consensus sur la nature des arbitrages.

Il convient maintenant de nous intéresser à l'importance que les élus accordent aux sujets traités au sein des conseils et donc au poids qui est attribué à l'instance dont ils sont membres.

3. POSITIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS SELON LEUR SYSTÈME DE DÉCISION

La Loi Savary a doté les universités françaises de trois conseils dont les attributions sont *a priori* assez différentes. Nous avons vu que, selon le mécanisme de délégation d'expertise, le CEVU et le CS sont en quelque sorte les commissions préparatoires d'un certain nombre de questions qui doivent faire l'objet d'une décision au CA et que les membres du CA suivent dans la très grande majorité des cas les décisions prises par le CEVU ou le CS.

Il existe par conséquent une sorte de complémentarité fonctionnelle entre les trois instances. Cependant, les trois instances se voient-elles attribuer la même importance ? Remplissent-elles les mêmes fonctions d'un établissement à l'autre ? Il ressort clairement des entretiens que ces deux questions appellent des réponses négatives et c'est ce que nous allons montrer dans cette troisième partie.

3.1. Des CEVU qui ne pèsent pas partout le même poids

Si l'on compare les propos tenus sur les CEVU d'Uni Centre et Uni Est et ceux tenus sur les CEVU de Uni Sud et Uni Ouest, et si l'on confronte par ailleurs ce que disent les membres de ces différentes instances, on ne peut qu'être frappé par la tonalité différente des discours. Autant à Uni Centre et à Uni Est, le CEVU est considéré comme une instance importante, autant à Uni Ouest et à Uni Sud il est présenté comme une instance sans enjeu important.

"Le CEVU est là pour analyser les dossiers pédagogiques, les demandes d'habilitations, il montre ses propositions au CA : en général, le CA s'en remet à la décision du CEVU. Toutes les décisions fermes sont prises par le CA. Au CEVU toutes les décisions sont entérinées, ils font un travail en profondeur, *les enjeux sont moindres.*" (Présidence, Uni Ouest)

Ainsi, à Uni Sud, les élus décrivent le CEVU comme une instance sympathique, mais ils estiment parallèlement que les enjeux y sont plus faibles qu'au CA ou au CS.

"Au CEVU, on discute de la vie universitaire, c'est considéré comme moins noble que le budget ou la recherche." (Professeur, Uni Sud)

A Uni Ouest, le discours des élus est moins tranché puisqu'ils décrivent leur CEVU comme une instance agréable, traitant de thèmes importants. Mais les comportements sont peu en accord avec ce discours si on en croit la faible assiduité des enseignants aux séances.

"Le CEVU est beaucoup plus vivant que le CA, beaucoup plus agréable, on voit les projets des étudiants, on discute de choses terre à terre, on comprend les choses." (Un élu du CEVU, Uni Ouest)

"Il y a peu d'intérêt des enseignants pour le CEVU, c'est dommage, ils brillent par leur absence. Le CEVU a un rôle consultatif d'accord mais il n'y a pas de représentation s'ils sont absents... On peut faire le CEVU même si on n'est que 10, il n'y a pas de quorum." (Un élu du CEVU, Uni Ouest)

Par ailleurs, les membres des CEVU de Uni Ouest et Uni Sud rappellent avec plus d'insistance qu'à Uni Est ou Uni Centre que le CEVU n'est qu'une instance consultative, qu'il ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel puisque toutes ses propositions doivent passer le cap du CA pour être validées...

"Le CEVU donne un avis, c'est plus un lieu de réflexion que de décision. Les débats sont moins définitifs que dans le CA." (Présidence, Uni Ouest)

"Au CEVU, on vote mais ça n'a pas de valeur, c'est entériné par le CA (...)." (Présidence, Uni Sud)

Pourtant, les attributions de ces instances sont quasiment identiques dans les quatre cas : la description que leurs membres font des sujets sur lesquels ils délibèrent et statuent montre en effet peu de variations d'un établissement à l'autre. La seule exception, mais nous verrons qu'elle est importante, concerne le CEVU d'Uni Est qui est le seul à être chargé de répartir les crédits pédagogiques entre les UFR. En dehors de ce cas particulier, les quatre CEVU traitent tous des points suivants :

- l'application des modalités de contrôle,
- la mise en place du calendrier de l'année universitaire,
- la détermination des montants des droits d'inscription,
- l'amélioration des conditions de vie des étudiants (la question du tabac, les crédits alloués pour l'organisation de la vie associative, etc.),
- les habilitations de filières.

L'avis des membres du CEVU sur les quatre premières attributions est partout identique : elles sont considérées comme porteuses d'enjeux faibles et les décisions sur ces sujets font l'objet dans toutes les universités d'un large consensus. Les opinions diffèrent en revanche sur le cinquième sujet, celui des habilitations. D'un côté, à Uni Sud et à Uni Ouest, les élus estiment que le rôle du CEVU dans l'examen des projets déposés est faible.

Ainsi à Uni Ouest, même si quelques témoignages indiquent qu'il peut arriver que le CEVU rejette des projets, la question des habilitations est perçue comme une formalité administrative imposée périodiquement par le Ministère et que l'on traite dans l'urgence, par des discussions hâtives, sans examen approfondi des projets.

"Il y a beaucoup d'informations, c'est un problème. Le temps est assez court, les contraintes sont exigeantes (par exemple pour l'habilitation). Tout se fait dans l'urgence, on n'a pas le temps d'intégrer tous les paramètres. Le "pas de communication" est une excuse." (Présidence, Uni Ouest)

"Le CA fait un vote formel et entérine les décisions. Cependant le CEVU peut refuser les propositions des présidents, tout ce qui est réforme de DEUG et habilitations. Il y eu des habilitations refusées et le problème, c'est : est-ce que c'est respecté derrière? Les modalités de contrôle sont réglementaires et sont en général appliquées." (Un élu du CEVU, Uni Ouest)

Les membres du CEVU d'Uni Sud reconnaissent que leur intervention sur les projets d'habilitation se borne à entériner des décisions prises en amont ; les tenants et aboutissants des tractations hors séance plénière leur apparaissent assez opaques (la citation qui suit est la seule qui parle de l'examen des dossiers d'habilitation : ce point mériterait donc un complément d'information).

"Au CEVU, on parle des étudiants. Pour tout vous dire, je ne comprends pas tout. On parle des habilitations, je ne sais même pas vous dire sur quoi ça porte. Ça discute et on dit "oui" ou "non", mais c'est rarement refusé car c'est un besoin." (Élu du CEVU, Uni Sud)

La délégation d'expertise à Uni Sud et à Uni Ouest semble se limiter à une délégation sur le fond alors que la capacité de ces CEVU à développer en commissions restreintes des critères d'examen sur le forme (conformité, coûts...) est réduite²⁶. De ce fait, la valeur ajoutée du CEVU dans le processus décisionnel est limitée et l'importance attribuée à cette instance est faible²⁷.

²⁶ Ils s'opposent dans ce domaine point par point aux CEVU de Uni Centre et Uni Est où les critères de jugement des dossiers sont très clairement définis : à Uni Est, le CEVU examine notamment le coût de la filière, à Uni Centre, le CEVU vérifie que le dossier est conforme aux maquettes prévues par le Ministère (cf. partie précédente sur la préparation des instances)

²⁷ Une nuance peut être apportée à cette observation : si tous les établissements sont concernés par les procédures d'habilitation, le rythme des créations de diplômes est sans doute différent d'une université

Signalons pour terminer que quand on demande aux enseignants de ces deux universités de nous décrire le processus d'habilitation des formations, ils omettent de faire référence au CEVU. Lapsus fort révélateur.

"Les projets d'habilitation sont discutés dans chaque département. Le département est le lieu d'élaboration, c'est le niveau le plus proche des enseignants, ensuite ça gravit l'échelle. C'est le CA qui a la décision et qui vote, puis c'est transmis au Ministère. Ça fait des navettes." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"Pour créer de nouvelles filières, ce n'est pas évident. Il faut déjà convaincre les collègues et ensuite faire partager des avis. Il faut négocier directement avec le Directeur d'UFR. Les questions sont : "A qui s'adresse le nouveau diplôme ? Qui va financer ?". Si le conseil d'UFR trouve le projet pertinent, la négociation se passe directement avec le Ministère : il faut demander une habilitation." (Professeur, Uni Sud)

A l'inverse, à Uni Centre et Uni Est, les élus comme les membres extérieurs à ce conseil attribuent au CEVU un rôle important et c'est principalement l'intervention du CEVU sur les habilitations qui justifie cette position ; à Uni Est, le fait que le CEVU a en charge la répartition des crédits pédagogiques entre les UFR, ne fait que rajouter à son importance²⁸.

"Le CEVU est un lieu de travail, de préparation des dossiers ; l'occasion de discuter de façon plus approfondie sur l'évaluation des enseignements, sur l'habilitation des diplômes. (...) Les décisions qu'on prend sont assez suivies, ce qui prouve que le travail est bien fait et que c'est un conseil qu'il ne faut pas négliger." (Présidence, Uni Centre)

"Le CEVU est très important, il propose la répartition des moyens d'enseignement. Nous obtenons entre 500 et 800 000 francs par an pour rénover nos salles. Le CEVU fonctionne bien." (Directeur d'UFR, Uni Est)

Dans ces deux universités, les demandes d'habilitations ne font pas que transiter par le CEVU. On prend le temps de les examiner, de regarder si elles répondent à des conditions de coût, d'utilisation de ressources... La délégation de l'expertise sur la forme est plus structurée

à l'autre, ce qui peut faire varier d'autant l'importance qu'on leur accorde dans les instances (CEVU et CA). Malheureusement, cette enquête qualitative ne nous permet pas d'analyser le rythme de création de nouveaux diplômes ou nouvelles filières dans les établissements considérés.

²⁸ L'allocation des crédits pédagogiques est très strictement définie par deux critères : la discipline et le nombre d'étudiants. En outre, les "bonus" sont attribués sur la base des orientations prévues par le contrat d'établissement. L'attribution des moyens financiers pour l'enseignement est fermement verrouillée par des critères clairs. La transparence et la légitimité des arbitrages sont assurées à tous les niveaux de l'université, tant chez les responsables d'UFR que chez les élus du CEVU, ce qui fonde pour beaucoup la légitimité des arbitrages du CEVU et la reconnaissance de son importance dans l'établissement.

"Les crédits pédagogiques au niveau de la fac se font en fonction des besoins (par exemple pour meubler une salle vidéo). Tout le monde est satisfait en général, c'est peut-être dû à la transparence de fonctionnement de Uni Est." (Maître de conférences, Uni Est)

et est réalisée selon des critères plus formalisés et plus explicites. Ainsi, le passage en CEVU n'est pas une simple formalité, il peut entraîner des modifications, des reformulations...

3.2. Des CS qui sont plus ou moins au coeur d'enjeux

Comme pour les CEVU, le poids accordé aux CS varie d'un établissement à l'autre. Mais si les tâches remplies par les CEVU étaient très sensiblement les mêmes, les missions du CS **décrites comme les plus fréquentes** révèlent de fortes variations d'un établissement à l'autre comme le fait apparaître le tableau qui suit.

	ACTIVITÉ DU CS
Uni Ouest	- Avancement des professeurs -passage au rang A et éméritat- - Habilitation des diplômés de 3ème cycle - Reconnaissance des petites équipes de recherche - Distribution de BQR
Uni Sud	- Répartition des crédits de la recherche offerts par les collectivités territoriales - Examen des demandes de créations/vacances de postes d'enseignants
Uni Est	- Distribution des BQR après procédure d'appel d'offre
Uni Centre	- Habilitations des diplômés de 3ème cycle - Négociation du volet "recherche" du contrat d'établissement - Demandes de crédits de recherche au Ministère

Parmi les activités du CS, la répartition des crédits de recherche ministériels est évoquée dans presque tous les établissements (reconnaissance des équipes de recherche, distribution des BQR, volet "recherche" du contrat d'établissement...) : ceci n'est pas étonnant car il s'agit d'un des sujets qui revient le plus naturellement au CS. Mais elle n'est jamais présentée comme un enjeu fort. Les personnes que nous avons rencontrées expliquent cette atonie de deux façons. D'une part, pour les demandes qui remontent vers la tutelle, l'intervention du CS semble inutile car c'est le ministère qui décidera en bout de course et sans tenir compte des avis du CS.

"On ne procède pas par arbitrage. Le différentiel est écrêté. D'abord quand ça remonte au Ministère, on n'a pas de réflexion sur : telle équipe demande 250 KF, l'autre demande 200 KF, le Ministère donne de toute façon moins. On va plus ou moins s'y résigner (...). Il n'y a pas vraiment d'arbitrages au CS sur ce point, on ne peut pas dire qu'il y a des projets plus légitimes que d'autres."
(Présidence, Uni Centre)

D'autre part, quand il s'agit cette fois de répartir les BQR, le maintien des équilibres par la reconduction quasi à l'identique des répartitions de l'année N-1 et les faibles montants en jeu

(comparés à ce que certains laboratoires peuvent obtenir par d'autres voies) limitent considérablement les luttes entre les équipes de recherche et contiennent les débats en CS.

"L'appel d'offre, c'est 2MF, ce n'est pas énorme, on ne va pas s'entre-tuer pour ça. De plus, l'appel d'offre est ciblé sur les jeunes équipes en émergence, les gros labos savent que ce n'est pas la peine de s'y présenter : la bagarre est quand même restreinte." (Administratif, Services Centraux, Uni Est)

A Uni Est, la répartition des BQR semble d'autant plus hors enjeu à certains membres du CS qu'ils n'appartiennent pas à la section permanente et que c'est à ce niveau qu'est préparée la décision.

"Chaque année, on fait un appel d'offres sur BQR. L'université fait une ponction de 15% sur tous les crédits qu'elle gère, qui viennent du Ministère ou des contrats. Il alimente la réserve du budget de la recherche à hauteur de 5/6 millions de francs. L'université lance un appel d'offre d'environ 2 millions de francs sur l'ensemble des composantes de l'université. On dit qu'il faut proposer un projet puis l'examiner mais en fait on propose une décision déjà toute faite, le choix est déjà fait. Le CS n'a qu'un rôle d'approbation." (Un Directeur d'UMR, Uni Est)

De fait, les élus du CS et plus largement les autres membres de l'université semblent porter de l'intérêt au CS dans deux cas particuliers.

D'une part, quand il est responsable de la répartition de crédits dont le montant est suffisamment important pour devenir un enjeu. C'est le cas à Uni Sud où le CS répartit les crédits de recherche accordés par la Région, qui représentent (rappelons-le) 33% du budget global de la recherche de l'établissement. Ce qui ne laisse pas les universitaires indifférents et passifs.

"Il y a des éléments extérieurs qui pèsent : la Région et l'État en région. (...) Le contrat de plan et les aides annuelles constituent une part déterminante pour les équipes peu dirigées vers l'extérieur, ça peut doubler les moyens." (Présidence, Uni Sud)

"Il y a un seul moment où les débats sont houleux, longs : c'est pour la distribution des crédits de recherche. Là, le CS fait le plein. Il arrive même des gens qui n'en font pas partie, qui n'ont rien à faire là." (Professeur, Uni Sud)

D'autre part, quand il intervient sur des sujets qui sont moins directement scientifiques mais qui sont des sujets très sensibles pour les universitaires : les créations de postes d'enseignants ou leurs promotions. A Uni Centre, où le CS est perçu comme une instance où il n'y a pas d'enjeu fort, ces deux questions sont traitées en CA sans faire l'objet d'une préparation par le CS.

"Selon les textes, la compétence du CS c'est finalement surtout un contrôle de régularité. Par exemple, on peut traiter du délai entre la thèse et l'habilitation mais on ne traite pas de dossiers individuels (...). Il est exclu que l'instance délibère sur le cas des personnes.(...) Il y a quand même une vision assez confinée du CS. Il ne faut pas non plus que j'exagère en particulier sous cette présidence. Là où il y a peu de retour et où on voit mal ce qui se passe, c'est par rapport au recrutement et au profil des postes. Ça se passe au CA, mais il y a surtout des négociations des UFR avec la présidence. Traditionnellement, il y a un circuit qui n'associe pas le CS." (Un membre du CS, Uni Centre)

Il en va tout autrement à Uni Ouest et à Uni Sud où au contraire, les personnes que nous avons interviewées nous ont présenté le CS comme l'instance la plus "en vue" de l'établissement.

"Au CS, tout le monde veut y être, c'est là que se passent les choses qui concernent tout le monde : la carrière des enseignants, les crédits des laboratoires, les habilitations. Les vice-présidents ont un poids important, une envergure. Je crois que dans son domaine, le CS est souverain." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"Quand un poste est vacant, il est remis en général dans la spécialité dont il dépendait. Mais parfois, il y a un rapport de force (...). Il y a une demande au niveau de chaque labo qui remonte au niveau du département qui prend position. Puis le conseil d'UFR fait un classement en fonction des besoins. Puis ça repart au CS et au CA (au CA à titre consultatif)." (Professeur, Uni Sud)

3.3. Le poids du CA dépend de son rôle dans la répartition des budgets annuels

Deux éléments peuvent nous permettre d'évaluer l'importance des quatre CA. Premièrement, les modes de préparation de ses décisions. De ce point de vue, nous avons remarqué que les CA de Uni Est, Uni Ouest et Uni Sud étaient tous considérés comme des chambre d'enregistrement ; à l'inverse, le CA de Uni Centre est perçu comme un "haut de lieu de concertation final", comme le garant de la démocratie universitaire. Deuxièmement, le poids décisionnel du CA est aussi lié aussi aux thèmes qu'il aborde ; de ce point de vue, le vote du budget annuel de l'université est sans aucun doute LE sujet à enjeu de l'année universitaire - l'exemple du vote du budget 1998 d'Uni Ouest en témoigne-.

"Le CA vote le budget, c'est l'endroit de décision par excellence. On trouve tout dans un budget, c'est toute la vie de l'université qui s'y trouve concentrée." (Administratif, Services Centraux, Uni Sud)

Dans trois des universités étudiées, Uni Ouest, Uni Sud et Uni Centre, le CA est considéré comme l'instance décisionnelle par excellence de l'université, d'abord parce que toutes les propositions des autres instances (*ad hoc* ou statutaires) lui sont soumises pour validation. Et

même s'il s'en remet le plus souvent aux avis qui y ont été formulés, sa position de bout de chaîne semble suffire à assurer sa légitimité et sa suprématie sur les deux autres conseils.

"Le CA, c'est l'instance décisionnaire de l'université. Il valide tous les projets, y compris ceux du CEVU et du CS. C'est souvent un vote de principe, mais ça doit être voté en CA pour la mise en pratique (...)." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

"Le CA décide, il met sur la table les projets instruits par les commissions, dans lesquelles on soulève les problèmes et on prépare les décisions." (Un élu au CA, Uni Centre)

"Le CA, c'est l'organe exécutif. Par ordre d'importance, il y a le CA, le CS et en dernier le CEVU." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

Ainsi, l'intervention en bout de chaîne et la répartition du budget sont deux éléments qui fondent la légitimité des CA, ce constat est vrai pour Uni Centre, Uni Sud et Uni Ouest. Fait exception à la règle Uni Est où le vote du budget ne suscite aucune passion chez les élus, à tel point qu'au dernier vote du budget, les élus ont déserté la salle au fur et à mesure du déroulement de la séance.

"Pour discuter le budget on passait de 6 à 7 heures sur un point. Maintenant la commission commence à 14h30 et on va beaucoup plus vite. Il n'y a pas vraiment de débats. Peut-être le travail est mieux fait. Il y a un point qui m'inquiète beaucoup, c'est le quorum légal car au début de chaque séance on compte les gens présents, ce nombre est atteint mais les gens partent au fur et à mesure des points débattus et à la fin de la séance il n'y a carrément plus le quorum et pourtant le budget est voté. Il y a un désintéressement général de cette question. Et ceci est vrai pour toutes les autres instances. (...) En 97, on n'a pas obtenu le quorum pour voter le budget, c'est un manque de responsabilité totale, les gens se tournent vers le service financier après mais nous ne sommes pas responsables de cette situation. (...) Je considère que les instances sont des coquilles vides. On ne discute pas assez." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Uni Est est le seul des quatre établissements où la question du budget suscite un si grand désintérêt chez les élus du CA. En outre, alors que la hiérarchie entre les trois conseils est très claire dans les autres établissements, le prééminence du CA est beaucoup moins évidente à Uni Est, notamment parce que le CEVU lui "vole la vedette".

"Pour le moment je n'ai vu qu'un CA. Ce qui est intéressant ici c'est la place de CEVU, c'est un conseil un peu hybride. CEVU et CA font pas de mal de choses en délégation quasi complète. Le CEVU statue sur un certain nombre de choses alors que c'est le CA qui devrait le faire." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

La délégation au CEVU de la répartition des crédits pédagogiques -donc d'une part non négligeable du budget- minore probablement le rôle du CA dans l'université, et ce d'autant

plus que 60% du budget de fonctionnement de l'université proviennent de financements extérieurs... Il ne reste donc plus beaucoup de grain à moudre pour le CA.

3.4. Synthèse

En guise de conclusion de cette troisième section, nous voudrions croiser les différents éléments que nous avons accumulés précédemment.

Les différents points que nous avons développés peuvent être résumés de la façon suivante.

??Premièrement, il n'est pas possible de dire qu'il existe une hiérarchie stable entre les instances universitaires. En effet l'importance accordée au CA (ou au CEVU ou au CS) est différente d'une université à l'autre. Par ailleurs, si on essaie de comprendre ce qui confère de l'importance à une instance, on peut identifier deux facteurs :

- ? les sujets traités par cette instance et l'incidence qu'ils peuvent avoir sur les membres de l'université.

- ? la capacité de l'instance à produire des décisions "imprévisibles" au sens où le résultat n'est pas connu à l'avance, où l'instance produit une "valeur-ajoutée" (comme on a pu le voir par exemple pour les habilitations à Uni Centre et à Uni Est).

??Deuxièmement, dans certains cas les instances sont en fait dépossédées de la maîtrise de la décision (que celle-ci soit un enjeu fort ou non) car le travail préparatoire ne permet pas aux élus d'intervenir dans la décision et/ou les exclut des consultations préalables. Dit de manière caricaturale et provocatrice : il y a des universités où la démocratie parlementaire fonctionne et d'autres où les instances servent, plus ou moins contre leur gré, de paravents à des exécutifs forts.

Si l'on essaie de positionner nos quatre établissements selon ces deux dimensions on obtient le tableau suivant.

		Uni Ouest	Uni Sud	Uni Centre	Uni Est
CEVU	Importance des enjeux telle qu'elle est perçue par les interviewés	FAIBLE	FAIBLE	FORTE (habilitations)	FORTE (habilitations)
	Evaluation par les élus de leur participation aux décisions	POSITIVE	POSITIVE	POSITIVE	POSITIVE
CS	Importance des enjeux telle qu'elle est perçue par les interviewés	FORTE (promotions)	FORTE (crédits régionaux création de postes promotions)	FAIBLE	FAIBLE
	Evaluation par les élus de leur participation aux décisions	POSITIVE	POSITIVE	POSITIVE	DEPOSSEDEE (par commission permanente)
CA	Importance des enjeux telle qu'elle est perçue par les interviewés	FORTE	FORTE	FORTE	INDIFFÉRENCE
	Evaluation par les élus de leur participation aux décisions	DEPOSSEDEE par le bureau présidentiel	DEPOSSEDEE par le président et les doyens	POSITIVE	DEPOSSEDEE par le bureau présidentiel

Ce tableau croisé délivre deux types d'informations. D'une part, il montre à quel endroit "il se passe quelque chose" dans les quatre universités étudiées. Il s'agit dans ce cas de regarder quelles sont les instances qui sont perçues comme porteuses d'enjeux forts et les thèmes qui sont jugés importants. On peut ainsi parfois identifier l'existence d'une politique volontariste de recherche de financements externes pour la recherche à Uni Sud, qui est pilotée au niveau du CS par son vice-président ; de même à Uni Centre, au regard de l'importance accordée aux procédures d'habilitation de nouveaux diplômés et compte tenu du rôle central opéré par le CEVU dans ces procédures, on entrevoit que l'évolution de l'offre de formation est une priorité forte pour l'équipe présidentielle.

La deuxième information importante est celle du style de fonctionnement. Nous avons "grisé" les situations où les instances se sentent dépossédées, c'est-à-dire où les élus ont le sentiment qu'ils sont contraints de prendre des décisions prises ailleurs. On peut alors formuler les conclusions suivantes :

??La seule université où le CA est considéré comme un véritable lieu de discussions est Uni Centre : la stratégie présidentielle de pilotage du système de décision consiste à associer tous les acteurs de la décision à la préparation. **Le système de décision et donc de gouvernement a pour caractéristique d'être large et évolutif en fonction des décisions à élaborer.**

- ? Les systèmes décisionnels en vigueur à **Uni Ouest et Uni Est** sont assez comparables : les décisions-clés sont prises par un groupe restreint (réduit à l'équipe présidentielle, au SG et à l'AC) ; le CA estime que les décisions sont confisquées et, le cas échéant, il utilise son pouvoir de blocage. On a là **un système de gouvernement très présidentiel**, qui est encore plus prégnant à Uni Est qu'à Uni Ouest du fait que le CS se sent lui aussi dépossédé des décisions.
- ? Le système décisionnel de Uni Sud est à mi-chemin entre ces deux ensembles : entre le gouvernement "large" de Uni Centre et le gouvernement "étroit" de Uni Est et Uni Ouest, les décisions sont prises entre le Président et son groupe de doyens. **Le système de gouvernement est fondé sur la représentation de toutes les facultés.**

Au regard du fonctionnement du CA, nous pouvons donc commencer à tracer les grands traits des styles de gouvernement des quatre universités ; mais pour compléter cette vision du gouvernement sous l'angle des instances de décision, il faut maintenant nous concentrer sur la structure de relations existant dans l'université, autour notamment du rôle exercé par les directeurs d'UFR au sein de leur composante et dans le gouvernement l'université, de la capacité d'action des équipes présidentielles et administratives, et enfin de l'articulation entre les collectifs de décisions (les instances) et les "leaders" des établissements.

SECTION IV : QUATRE UNIVERSITÉS, QUATRE STYLES DE GOUVERNEMENT

Dans les parties qui précèdent, nous avons privilégié les constats transversaux, montrant les lignes de convergences et de divergences entre les universités, plutôt que de chercher à reconstruire les logiques propres à chacune d'entre elles. C'est par conséquent ce que nous nous proposons de faire dans cette dernière partie, en dégagant, pour chaque établissement, les principaux traits qui caractérisent son mode de gouvernement. Pour cela nous nous attacherons à situer le rôle des instances universitaires dans les processus de décision, à explorer les domaines d'action investis par la présidence, à caractériser les relations entre la filière politique et la filière administrative, à décrire la manière dont les directeurs d'UFR conçoivent leur fonction, leur implication et leurs possibilités de participation dans l'élaboration des décisions de l'établissement... Nous regarderons également quels sont les relais sur lesquels peut s'appuyer l'équipe présidentielle pour mettre en oeuvre une politique d'établissement.

Nous ne déclinons pas tous ces thèmes pour chaque université. D'une part, les données dont nous disposons ne nous permettent pas toujours de traiter ces dimensions avec le même degré de précision dans toutes les universités considérées. D'autre part, nous avons essayé de retenir pour chacune les thèmes les plus forts et ainsi de respecter la nature contingente, locale, de chaque forme de gouvernement.

1. UNI OUEST : DES ÉLUS EN PERTE DE VITESSE

Au moment où cette étude a été menée, cette université traversait diverses difficultés. Nous avons vu en effet dans les parties précédentes que le conseil d'administration venait de refuser de voter le budget et que cette action avait eu deux conséquences : d'une part, elle a rendu visible le mécontentement latent des membres du CA sur les modes de préparation des décisions et le fonctionnement de cette instance ; d'autre part, elle a entraîné la révision des principes d'allocation des ressources entre les composantes.

Après avoir repris de manière synthétique les conclusions générales que l'on peut tirer sur le rôle des instances d'Uni Ouest dans le gouvernement de cette université, nous montrerons que

le niveau des UFR et de leurs directeurs est un maillon faible, qui a du mal à s'imposer dans le fonctionnement interne de chaque composante comme dans l'élaboration des décisions au niveau de l'université. Enfin, nous rendrons compte des conflits qui opposent dans cette université des services administratifs centraux très interventionnistes et une filière politique à laquelle on reproche d'être trop passive.

1.1. Des instances en plein malaise

L'analyse que nous avons faite du fonctionnement des instances universitaires d'Uni Ouest conduit manifestement à une première constatation : les membres des organes de décision se plaignent de ne pas être assez activement associés au gouvernement de cette université.

1.1.1. Des instances dont les membres s'estiment dépossédés

L'analyse que nous avons faite des instances dans la section III fait ressortir différents points concernant Uni Ouest. Tout d'abord, les membres du CA tiennent des propos négatifs sur leur rôle : ils se sentent contraints de voter les orientations définies au bureau sans compétence nécessaire pour juger de leur bien-fondé. Ils regrettent notamment de voir leur rôle cantonné à une fonction de validation formelle de décisions auxquelles ils n'ont pas été associés.

Par ailleurs, les membres du CEVU accordent peu d'importance à leur instance, et plus largement, au sein de l'université, le CEVU est considéré comme peu influent. Quant au CS, s'il est perçu par ses membres et par les autres acteurs de l'université comme une instance qui a du poids, c'est plus parce qu'il décide des promotions des enseignants-chercheurs que pour sa politique de recherche.

Enfin, toutes ces instances sont peu intégrées dans le processus d'élaboration des décisions : elles se trouvent ainsi en "bout de chaîne", devant assumer les conséquences de choix pour lesquels elles n'ont pas été consultées.

Plusieurs événements récents indiquent cependant que cette situation est de moins en moins acceptée par les élus des instances. C'est ce que montre le vote négatif contre le budget au CA, mais aussi la démission du directeur de l'UFR Sciences Sociales et du vice-président du conseil scientifique quand le budget alloué à la recherche a été amputé à hauteur de -13%, sans information préalable auprès des élus du CS.

"Ce petit nombre qui prend toutes les décisions et qui gouverne ne fait pas fonctionner les instances élues. Le vice-président du CS a démissionné car ça finissait par être ridicule surtout au niveau de la politique financière de

l'Université. (...) Ça a été décidé au milieu de l'année, ça a été décidé au niveau de l'Université sans que le vice-président du CS n'ait été sollicité et sans qu'on lui demande son avis. On est venu nous informer que le budget de recherche allait être amputé de 13% et on ne nous a pas demandé de réfléchir à cela. Et là on nous fait croire qu'on vient nous consulter." (Professeur, membre du CS, Uni Ouest)

1.1.2. Des instances peu courues, sauf par l'UFR de Sciences Sociales

Les instances souffrent d'un manque général de considération. A tel point que lors de la dernière élection du CA en janvier 1998, une seule liste a été constituée pour les enseignants-chercheurs et parmi le collège enseignants, il manquait 4 volontaires pour représenter la catégorie "professeurs".

"Le CA c'est une chambre de contrôle du bureau (ils disent attention vous allez trop loin). Jusqu'à maintenant il n'y a jamais eu de conflit entre le CA et le bureau. Il y a peut-être une illusion à penser que le CA fait la politique. Le CA, il faut l'aider à comprendre la complexité des décisions (...). Le fait qu'il n'y ait pas de candidat professeur aux dernières élections (il en manquait 4) fait qu'ils désinvestissent complètement, ils instrumentalisent l'université. Sur les maîtres de conférences, le vote c'était 30% de votants, ça pose problème, c'est faible, que vont-ils représenter ?" (Présidence, Uni Ouest)

Cependant cette désaffection pour la participation dans les instances touche inégalement les UFR. Ainsi, celle de Sciences Sociales est fortement représentée dans les conseils, en particulier au CS et au CA²⁹, et les membres de cette UFR ont depuis longtemps témoigné d'un fort engagement dans la gestion de l'université, ce qui leur a assuré un certain poids³⁰, leur a donné la possibilité de défendre leurs intérêts, mais aussi d'acquérir une certaine compétence dans la constitution de dossiers et leur défense.

"Pour les Sciences Sociales, il y a de très fortes personnalités avec AES-MASS, Géographie et Histoire : il s'agit de départements historiquement très impliqués dans la gestion de l'université. Le Président précédent était historien et avant lui on avait un géographe. Dans les listes des conseils, il y a un lourd pourcentage de ce secteur. Egalement dans les représentants des étudiants, il y a un quasi-monopole de cette UFR. Sans se dire qu'il y a une relation de cause à effet, on peut dire que quand on participe à toutes les instances, on colore la gestion centrale, le choix des critères scientifiques... Quand il y a une majorité homogène, ce champ disciplinaire imprègne l'implication dans la vie de la Cité." (Présidence, Uni Ouest)

²⁹ Aux dernières élections des conseils en janvier 1998, sur 18 enseignants élus au conseil scientifique, 9 sont originaires de l'UFR de Sciences Sociales. Au conseil d'administration, quoique moins impressionnante, la représentation de l'UFR Sciences Sociales reste assez significative : sur les collèges Enseignants et IATOS confondus, elle occupe 7 sièges contre 5 pour les UFR X et Y, 4 pour les services centraux et communs, et 1 pour les UFR W et Z.

³⁰ A cette implication forte dans la vie des conseils, il faut ajouter que l'UFR de Sciences Sociales bénéficie d'une notoriété scientifique au sein de l'université notamment parce qu'elle concentre une forte proportion de laboratoires reconnus par le CNRS. A cet égard, elle a largement bénéficié du volet recherche du dernier contrat quadriennal qui a permis de financer la construction d'une Maison des Sciences Sociales.

"Il semble que notre UFR ne soit pas l'une des mieux dotées. Elle présente mal ses budgets. Les AES et les Sciences Sociales sont experts dans ce domaine. Si on compare le nombre d'étudiants par rapport au budget, notre UFR est la moins bien dotée. On n'est pas habile dans la présentation de nos budgets. (...) Ceux qui nous défendent ne sont pas bien choisis par nous pour ça mais on n'a pas de candidats." (Professeur, Uni Ouest)

La place prépondérante de cette UFR a cependant elle aussi été mise en question lors de la récente crise budgétaire, les autres UFR s'étant alliées pour modifier le mode de répartition des ressources entre les UFR à ses dépens (elle subira, rappelons-le, une coupe budgétaire de 26% alors que le budget a accusé une diminution moyenne de 12%).

Les instances d'Uni Ouest viennent donc de traverser une période de fortes turbulences, qui outre les implications budgétaires qu'elle a entraînées, a largement relayé le sentiment de dépossession et de mise à la marge des instances. Reste à savoir si ces coups de semonce et les modifications structurelles qu'ils ont suscités (la révision de la composition de la commission des finances et le remodelage du processus de préparation des décisions) auront un effet à long terme et redonneront aux instances d'Uni Ouest une place plus centrale.

1.2. Des directeurs d'UFR en marge du gouvernement de l'université... et de leur composante

Le deuxième point important que nous voudrions souligner est que la faiblesse des instances n'est pas compensée par une implication forte des directeurs d'UFR dans le gouvernement de l'université.

Rappelons tout d'abord que l'organisation actuelle de l'université est le produit d'une restructuration conduite en 1993 et qui a ramené de 21 à 5 le nombre des UFR. Cette recomposition des structures ne semble pas encore complètement assimilée. Ainsi, nous allons montrer successivement que d'une part les directeurs d'UFR restent en retrait -les départements, qui correspondent généralement aux anciennes UFR, restant les structures légitimes-, et que d'autre part les directeurs d'UFR sont peu associés au processus d'élaboration des décisions au sein de l'université.

1.2.1. Des directeurs d'UFR en retrait

Deux éléments caractérisent la situation des directeurs d'UFR de Uni Ouest. Premièrement le fait qu'ils estiment avoir peu de légitimité à intervenir directement dans les problèmes de l'UFR et qu'ils se limitent à une fonction de représentation de leurs pairs. Deuxièmement, la délégation de leurs attributions vers les départements qui en retour considèrent l'UFR comme un échelon supplémentaire inutile.

- *Des Directeurs d'UFR, primus inter pares timorés*

Le leadership des responsables universitaires peut osciller entre deux figures antagonistes : celle du dirigeant-supérieur hiérarchique d'un côté et celle du *primus inter pares* de l'autre. Cette dernière a largement et longtemps dominé dans la plupart des universités françaises et peut être définie comme une forme de leadership qui privilégie la défense des intérêts de l'UFR vis-à-vis de l'extérieur et une fonction d'arbitrage consensuel en interne. Manifestement, cette figure du *primus inter pares* prédomine à Uni Ouest, mais elle est empreinte d'une grande modération. Les directeurs d'UFR décrivent leur fonction comme un rôle d'animation, de lissage des conflits, mais ils assurent ces fonctions en restant très en retrait. Ils hésitent à assumer toute intervention directe, toute activité de contrôle sur les enseignants (sur les heures complémentaires par exemple), estimant que leur statut de directeur ne leur donne pas une légitimité suffisante pour faire respecter les règles au sein de leur composante.

"L'objet de débat est la place de l'UFR et le rôle à lui faire jouer. Il a fallu agir avec beaucoup de diplomatie et de psychologie pour ne pas heurter les collègues qui étaient avant directeurs d'UFR et qui se sont retrouvés directeurs de département. *J'ai cherché à les faire coopérer, à ne pas asseoir mon autorité.* L'aspect contrôle administratif des UFR n'est pas très agréable." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

"J'essaie le moins possible de m'immiscer dans les relations interpersonnelles. Il y a une partie d'animation de l'UFR, en essayant le plus possible d'établir une cordialité." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

La responsabilité de directeur d'UFR est d'ailleurs peu prisée dans l'établissement : loin d'être une fonction à laquelle on accède par vocation ou par ambition, c'est plutôt une charge dont on s'acquitte tour à tour par solidarité avec ses pairs.

"Le directeur d'UFR est le représentant des enseignants, d'ailleurs j'ai entendu dire que ce n'est pas un honneur. Les enseignants de rang A tournent pour cette responsabilité, c'est chacun son tour. C'est plus une charge qu'un honneur, c'est une fonction qui tourne par obligation." (Enseignant, Uni Ouest)

Enfin, ils assurent une fonction de représentation de l'UFR qui est très limitée par le fait que les départements restent le plus souvent les interlocuteurs pertinents.

- *Des départements qui restent le niveau "fort" pour les questions pédagogiques*

Cet engagement minimal dans la fonction de directeur d'UFR révèle le non-aboutissement du projet porté par la restructuration qui visait à créer des UFR fortes, capables de hiérarchiser les demandes de leurs départements et de relayer efficacement les décisions prises au niveau de l'université. Or, il apparaît que le niveau "fort" reste le département (c'est-à-dire les anciennes UFR). En particulier, il est le lieu de construction de l'offre de formation et de la pédagogie.

Ce constat est particulièrement criant dans les UFR qui regroupent des disciplines très différentes, comme c'est le cas dans deux UFR³¹. Mais il est généralisable à toutes les composantes de l'université³². La gestion des enseignements appartient exclusivement aux départements et les UFR semblent être des acteurs décisionnels mineurs dans l'élaboration de l'offre de formation : les projets d'habilitation ou les dossiers de réhabilitation de diplômes ou filières sont préparés au sein des départements. Bien qu'ils soient soumis à l'appréciation du conseil d'UFR, le passage des projets devant celui-ci n'est que pure formalité : il serait incongru qu'il aille à l'encontre d'une décision entérinée au niveau du département. La naissance des projets autant que l'évaluation de leur intérêt relève de la compétence des départements. Ce que reconnaissent les directeurs d'UFR eux-mêmes.

"Tous les 4 ans on a la préparation des cérémonies d'habilitation. On a un dossier à monter département par département. Ça passe par le Conseil d'UFR qui ne peut que voter pour la reconduction. Je ne le vois pas décider autre chose." (Professeur, Uni Ouest)

"Quand on touche aux cursus ou à la pédagogie, on se tourne vers le vice-président, pas vers le directeur d'UFR." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

Les directeurs d'UFR qui doivent coordonner des projets pédagogiques communs à plusieurs départements se heurtent à de fortes résistances.

"On a du mal à faire fonctionner ces équipes, à les fédérer autour d'un thème commun. Les gens qui se plaignent sont les mêmes que ceux qui résistent à la restructuration. Il y a eu obligation du Ministère de regrouper tous les DEA existants dans cette UFR en un seul DEA. Les mêmes personnes qui rechignent au sujet de la recherche ne se rendent pas compte qu'il faut fédérer et que ce DEA est un bon outil pour créer une synergie. On a à faire à des discours contradictoires." (Professeur, Uni Ouest)

³¹ Dans ces deux UFR, la pertinence des regroupements disciplinaires est ouvertement mise en question par les interviewés.

"Dans l'UFR X, on a mis ensemble des trucs parce qu'on ne savait qu'en faire." (Présidence, Uni Ouest)

³² Fait exception à la règle une seule des 5 UFR qui d'une part est la seule composante à n'avoir pas changé depuis la restructuration des UFR, c'est à dire que de département elle est devenue UFR ; d'autre part, c'est une petite composante monodisciplinaire. Elle fait donc figure d'exception dans ce paysage pédagogique éclaté.

De leur côté, les personnes qui assurent un rôle de coordination sur des questions pédagogiques au niveau de l'université reconnaissent s'adresser directement aux "spécialistes de la discipline" pour mener à bien les projets : pour eux non plus les directeurs d'UFR ne sont pas les interlocuteurs pertinents.

"Parfois le niveau 2 [UFR] me reproche de ne pas jouer de son rôle. En effet, quand il y a un projet, le niveau 2 a du mal à articuler le projet. Un exemple : pour mon projet de création du DESS de psycho-criminologie, je suis allé voir le collègue psychologue pour discuter avec lui du projet, pour avoir son avis et monter le projet. Je n'ai pas eu besoin de l'UFR (...)." (Présidence, Uni Ouest)

"Exemple : la nouvelle répartition des crédits alloués à l'école doctorale et aux DEA. On a été informés après que toutes les consignes ont été envoyées aux Directeurs d'UFR. Dans ce cas, les directeurs de DEA viennent directement vers le directeur de l'école doctorale qui est considéré comme responsable parce qu'ils n'avaient pas de lignes budgétaire pour assurer leurs dépenses." (Professeur, Uni Ouest)

Sur les problèmes d'enseignement, les UFR éprouvent donc de grandes difficultés à trouver leur place dans la politique de décentralisation.

- *De manière plus générale, le niveau "UFR" est perçu comme échelon bureaucratique supplémentaire*

Les témoignages que nous avons recueillis montrent que la situation délicate des directeurs d'UFR correspond plus largement à une fragilité de l'UFR dans d'autres domaines que celui de la pédagogie, tels que la gestion des postes ou la logistique. L'UFR est très souvent court-circuitée : elle est perçue comme un échelon bureaucratique supplémentaire, comme un frein à l'efficacité et il est fréquent de continuer à s'adresser directement à la Présidence -comme cela se faisait avant la restructuration-, même si de telles pratiques sont par ailleurs décriées (notamment par le Président lui-même).

"[L'UFR], c'est aussi un pallier qui contrôle, interprète, traduit, ralentit aussi quelquefois... Bref, ça peut être une entrave. C'est divers selon les UFR. Moi, j'ai l'impression qu'ici, l'activité de contrôle est importante. L'UFR peut être un écran et créer des obstacles. (...). Depuis la création de l'UFR, tout devrait logiquement transiter par le responsable d'UFR. Ce n'est pas forcément le cas, efficacité oblige parfois. J'ai longtemps pratiqué ce qu'on appelle le double-circuit. Je m'adressais à l'UFR et je m'adressais directement aux services centraux. (...) Par exemple quand quelqu'un est malade et qu'on a besoin d'une vacation. Au lieu d'avoir à argumenter pendant trois jours auprès de l'UFR, je vais voir directement le service du personnel ou le secrétaire général. J'ai autant de chances de voir ma demande aboutir, et plus vite." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"Avant, il m'arrivait directement d'écrire au président et je me suis fait rappeler à l'ordre par le président. Mais à part ça c'est normal, sans ça l'UFR n'a pas de raison d'être. Beaucoup de collègues ont été irrités par l'organisation géographique actuelle avec le bâtiment de la présidence [qui est éloigné]. Moi je préfère aller porter mes dossiers, on ne voit plus les gens de la présidence. (...) Il y a 7/8 ans on allait directement à la présidence, il y avait 17 UFR et ça fait 5-6 ans qu'on doit passer par l'UFR. On essaie de décentraliser ce genre de problèmes, personnellement j'ai du mal à m'y faire, *le gros problème c'est la lenteur que ça entraîne.*" (Directeur de département, Uni Ouest)

Du côté des services centraux, les comportements sont ambigus. D'un côté, et comme le montrent les citations qui précèdent, on répond aux sollicitations directes. De l'autre, on s'en plaint. On reproche aux UFR (et plus précisément aux responsables administratifs d'UFR) de ne pas relayer correctement les grandes orientations politiques, de ne pas assumer leur nouveau rôle de coordinateur entre le centre et les départements et de faire remonter trop de choses vers les services centraux de l'université au lieu de régler les problèmes directement au niveau de l'UFR.

"La scolarité centrale s'occupe de beaucoup trop de choses. On reçoit les étudiants longuement, et on n'a pas assez de place. L'organisation de la scolarité centrale est un peu confuse. Au niveau de la pédagogie, tout devrait être traité en UFR or les étudiants viennent ici. Ils encombrant les bureaux. (...) Dans les réunions d'UFR, les personnels de niveau 3 se plaignent de ne pas avoir les informations. On essaie de trouver une solution. On voudrait qu'il y ait un recensement des grandes décisions, ça n'existe pas. C'est répercuté par courrier mais ça ne suit pas. C'est un problème au niveau de la communication. Entre services centraux, UFR et enseignants, le dénominateur commun c'est l'UFR. Les directeurs d'UFR sont des responsables administratifs. C'est à eux de faire le lien et de dispatcher." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"Les UFR sont de jeunes bébés, il faut faire des propositions pour elles, le centre doit répondre à leurs problèmes alors qu'elles n'ont pas demandé de solutions. C'est une question de maturité et d'indépendance d'esprit ; par exemple, la gestion des salles, elles sont affectées aux UFR avec une priorité de programmation, comme il y a une capacité insuffisante, ça revient au centre pour boucher les trous, il y a plus de 1000 demandes de modifications. (...) *Pour la gestion des salles, j'aimerais bien leur refiler mais les administratifs n'en veulent pas. Un directeur d'UFR aura du mal à déplacer le cours d'un professeur parisien. On n'a pas trouvé le juste partage, il faut faire respecter les Directeurs d'UFR.*" (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

Si les services centraux leur reprochent de fuir leurs responsabilités, les responsables administratifs d'UFR estiment être trop peu soutenus par les services centraux dans l'exercice de leurs nouvelles missions et face à des tâches exigeant de plus en plus de compétences techniques, juridiques, financières... Ils ont le sentiment d'être coincés entre deux feux : d'un côté celui de l'administration de l'université, législateur peu concerné par la réalité du terrain, de l'autre côté celui des enseignants et responsables de département de l'UFR qui sont mal formés aux règles élémentaires de la gestion administrative et peu enclins à s'y plier.

"On ne se comprend pas toujours. Moi, je suis sur le terrain. Le cabinet n'a aucune retombée du terrain, moi je suis plus dans les tranchées. Le cabinet est plus lointain. (...) Par exemple, pour le recrutement spécifique d'un chargé d'enseignement. Le principe c'est qu'il doit être recruté avant de commencer ses cours. Mais le directeur de département n'a pas toujours pris la précaution de vérifier que le candidat remplit les conditions de recrutement. Il est donc recruté de façon illégale. Quand il a déjà rempli sa charge de cours, on est obligés de le payer. Il faut trouver une solution. Dans ce cas, le cabinet dit: "c'est comme ça qu'il fallait faire, débrouillez-vous". (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

"Les choses se sont complexifiées, les tâches se sont diversifiées... les procédures sont lourdes. Avec le service financier, les procédures sont très lourdes : les paiements sont retardés car il manque telle pièce, on a des annotations sur les pièces, il manque un certificat administratif, on manque d'informations donc on a des rejets incessants : je pense qu'on ne fait pas les choses dans les règles car on n'a pas l'info, notamment pour ne pas qu'en fin d'exercice on se retrouve en difficulté." (Administratif d'UFR, Uni Ouest)

Les UFR et leur directeur n'ont ainsi pas encore trouvé leur place. Leur rôle et leur utilité restent contestés et ils sont associés au développement d'une pesanteur bureaucratique croissante et inefficace.

1.2.2. Des directeurs d'UFR exclus du cercle des décideurs

La difficulté rencontrée par les directeurs d'UFR à assumer une fonction de coordination active, à prendre des initiatives, à être des forces de proposition, ou même à s'imposer comme des relais obligés entre le centre et la périphérie va de pair avec une certaine marginalisation de ceux-ci dans les processus de prise de décision. L'un des objectifs de la plate-forme électorale du Président était de "redonner du pouvoir aux directeurs d'UFR" : il n'est pas encore atteint.

Du point de vue des membres de l'équipe présidentielle et administrative, les directeurs d'UFR sont des relais encore trop fragiles des orientations définies au niveau de l'université. Le Président consulte les directeurs d'UFR régulièrement, lors d'une réunion bi-mensuelle : contrairement à ce qu'il en attendait, elle ne permet pas de relayer efficacement les grands axes de sa politique et sert surtout à désamorcer les conflits latents. Autrement dit, elle consiste davantage à prendre la température des composantes qu'à élaborer des décisions. Ajoutons que les directeurs d'UFR se sont très peu exprimés sur cette réunion.

"[On a] institué une réunion régulière avec les Directeurs d'UFR (tous les 15 jours/3 semaines) qui vient en plus d'une réunion de bureau tous les vendredi matin. L'avantage de la réunion avec les Directeurs d'UFR, c'est qu'il y a des échanges, sinon, les problèmes enflent. La limite de cette réunion, c'est que ça ne sert pas de relais avec la population des UFR, ça reste une séance fermée." (Présidence, Uni Ouest)

Les directeurs d'UFR ne font pas partie intégrante du processus de décision, ne sont pas systématiquement consultés et cela aboutit à des tensions entre la présidence et les directeurs d'UFR.

"Des "non-décisions" s'appliquent quotidiennement, par exemple, le deuxième plan envoyé au recteur n'a pas encore été soumis au CA. On va en discuter alors qu'il est déjà dans le tuyau. Les Directeurs d'UFR vont dire qu'on ne les a pas consultés. Le Président peut leur répondre : "vous ne m'avez rien demandé". (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

On voit bien ici le problème de l'articulation entre les instances, le bureau et les composantes où les décisions doivent être mises en oeuvre. Pour les directeurs d'UFR, un des seuls moyens de s'informer sur la politique de l'université et de faire valoir leurs intérêts est d'assister au CA ou au CS.

"Le CA, c'est le conseil d'UFR à un autre niveau. On y traite de toutes les questions relevant d'un choix de l'université (...). Il y a des membres élus et des invités qui n'ont pas le droit de vote, et en tant que directeur d'UFR, je siége à ce titre. *L'UFR doit être au courant et participer.* Je fréquente le CA." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

"Je juge nécessaire d'être élu au CA. Cela permet de faire comprendre la particularité du système de l'UFR." (Directeur d'UFR, Uni Ouest)

1.3. Un gouvernement politique concurrencé par la filière administrative ?

La description du système de gouvernement de Uni Ouest ne serait pas complète si nous n'ajoutions pas que, dans leurs propos, les personnes interviewées dans cette université opposent de manière récurrente le "Politique" et "l'Administratif", qui sont présentés comme deux acteurs collectifs porteurs de logiques divergentes et dont les rapports sont empreints de fortes tensions, le second imposant sa loi au premier.

Les responsables administratifs des services centraux -notamment le secrétaire général et l'agent comptable- sont perçus comme les véritables décideurs de l'université. Il leur est reproché d'outrepasser leurs attributions, face à un Président considéré par certains comme trop passif.

"Je suis mal placé pour apprécier les compétences du président. La gestion du budget n'est pas d'une compétence extrême. Ce n'est pas non plus son métier, c'est un prof d'anglais. Il faut quand même que ce soit un enseignant. Il a pour se seconder un secrétaire général et un agent comptable qui ont une autre formation. Le problème c'est que l'agent comptable et le secrétaire général s'imposent au détriment de l'enseignement. Heureusement que le président n'est pas un administratif. Le président, c'est un garde-fou minimal.

Il a du mal à se faire entendre auprès de ses administratifs." (Professeur, Uni Ouest)

Le domaine privilégié, voire la chasse-gardée du secrétaire général, c'est la gestion des personnels IATOS : c'est lui qui détermine les profils de postes, décide des recrutements et choisit l'affectation des personnels administratifs. Les deux exemples qui suivent montrent que les décisions du secrétaire général et les besoins exprimés par les UFR (ou des services) sont parfois antagonistes. Or, dans ces deux cas, c'est la décision du secrétaire général qui a prévalu aux dépens de l'UFR.

"C'est le secrétaire général qui oriente les personnes, ce n'est pas toujours correct. Par exemple, il y avait un poste vacant dans mon service. Il a mis quelqu'un du rectorat qui ne connaissait rien en informatique et qui n'avait pas l'habitude du public." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"Le secrétaire général n'est pas doué pour l'autonomie. Il veut gérer tout son personnel, il pense savoir mieux que nous de quoi on avait besoin. Exemple : le poste pour notre UFR, il était d'accord pour nous l'accorder mais à condition que cela soit consacré à ce qu'il voulait lui. On a dit "m.....". Conséquence, on n'a pas eu le poste. Les orientations du secrétaire général et la politique des UFR sont contraires. *Je pense qu'un administratif ne doit pas prendre de décisions, il doit exécuter ce que quelqu'un d'autre décide. Les gens qui prennent des décisions sont des personnes élues, l'administratif n'a pas pour vocation de prendre des décisions, c'est pas au juge de faire la loi, il applique.*" (Professeur, Uni Ouest)

On lui reproche également d'être trop présent dans la préparation du budget, dans les arbitrages budgétaires, dans la définition de politiques internes (par exemple, la politique informatique) etc., bref de disposer de pouvoirs trop étendus.

"Il apparaît comme le décisionnaire de la maison, comme celui qui gouverne alors qu'il n'est là que pour appliquer les décisions. Ça le dessert car par exemple, il se mêle du budget, ce n'est pas sa tâche." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"Autre exemple : le secrétaire général fait comme s'il n'y avait pas d'école doctorale. Il a pris tout seul une décision sur le financement des DEA (division de la dotation), il a fait lui-même la répartition (c'était à l'école doctorale de faire la répartition), c'est pas à lui de faire des arbitrages budgétaires, ce qu'il a fait sans passer par le CA. Le président a découvert le lendemain alors la décision a été annulée." (Professeur, Uni Ouest)

A Uni Ouest, les questions comptables et financières sont aussi au cœur d'une lutte entre le secrétaire général, l'agent comptable et le président. Les deux premiers ont tendance à discuter la faisabilité réglementaire des choix faits par le "Politique" et plus généralement à dénier aux enseignants -fussent-ils membres de l'équipe présidentielle ou responsables élus- toute compétence technique. L'anecdote qui suit est représentative des conflits qui se produisent.

"Il y a deux ou trois ans, l'université a construit la Maison de recherche en sciences sociales. Au moment où il était question de la construire, l'université a voulu avoir la maîtrise d'ouvrage des opérations. L'agent comptable a été consulté et a donné un avis défavorable car l'université n'avait pas les moyens de l'assumer, elle devait passer tous les marchés publics, tous les appels d'offre, avec beaucoup de dépassements de délais de paiement etc. (...) L'agent comptable n'était pas dans l'air du temps quand il a donné cet avis. Ça a été soumis au vote du CA et le matin même, le Président vient voir l'agent comptable, et lui dit: "je souhaiterais que vous ne donniez pas votre sentiment pendant le CA." Mais l'agent comptable a porté ses réserves à la connaissance du CA, et le CA a voté que l'université devait avoir la maîtrise d'ouvrage. Et le préfet a refusé, c'est un exemple de l'ignorance de l'Université sur les choix financiers que cela impliquait." (Administratifs, Services centraux, Uni Ouest)

Là où le secrétaire général plaide pour la nécessaire coloration technique des choix politiques, les enseignants-chercheurs parlent d'injonctions technocratiques, se plaignent de la pesanteur bureaucratique qui imprègne l'université et freine toute capacité d'initiative.

"Avec l'agent comptable, il y a des problèmes sans arrêt ; il pousse l'obsession bureaucratique à son paroxysme. Sa préoccupation est que tout soit en règle et irréprochable. Donc pour être irréprochable, il nous met des bâtons dans les roues au cas où il y aurait contrôle." (Maître de conférences, Uni Ouest)

"L'agent comptable éteindra les dernières parcelles d'énergie dans cette maison ; il est la tête de qui tout le monde souhaite." (Professeur, Uni Ouest)

Dans l'esprit de la plupart des personnes rencontrées, l'Administratif prend le pas sur le Politique. Ils reprochent à la présidence de ne pas plus s'opposer à la montée en puissance du secrétaire général et de l'agent comptable. Le vice-président chargé du personnel à grand mal à s'imposer face un secrétaire général qui dit lui-même prendre des décisions sans le consulter systématiquement au préalable. Quant au vice-président des Moyens et Finances il s'est rangé du côté de l'agent comptable et est prêt à assumer son impopularité auprès de ses pairs.

"Les quatre services centraux (financier, scolarité, logistique, gestion du personnel) sont sous l'autorité du secrétaire général, même s'il existe un vice-président correspondant, ils n'ont pas de chef politique (...). Le technique peut envahir le politique. Parfois, il est nécessaire de faire un choix et on n'a pas le politique sous la main. On entend des reproches après..." (Administratif, Services centraux, Uni Ouest)

"Je suis obligé de relayer les demandes de l'agent comptable. J'ai du mal à endosser cette casquette, il faut éviter de faire plaisir systématiquement aux copains. Il y aura peut-être un moment où les collègues ne comprendront plus les décisions. Quand on assume ce type de responsabilités, il faut s'attendre à être exposé à des critiques (justifiées ou non), des inimitiés. Il faut assumer le risque de relative impopularité. On ne doit pas pour autant faire oublier qu'on est porteurs des attentes et espoirs de ses collègues." (Présidence, Uni Ouest)

La situation difficile que rencontrait Uni Ovest lors de l'enquête ne permet pas de caractériser clairement le mode de gouvernement de cette université, car celui-ci semblait "en transition". Au moment où ont été conduits les entretiens, la présidence rencontrait deux difficultés majeures : d'une part une remise en cause par les instances de ses pratiques, le CA semblant avoir obtenu d'être plus associé à la préparation des décisions ; d'autre part, le développement au sein de l'administration d'une logique technique tendant à s'imposer au "politique". Par ailleurs, la restructuration mise en oeuvre cinq ans semblait avoir échoué, la capacité d'action des directeurs d'UFR étant restreinte et contestée par des départements qui restent l'échelon pertinent entre les universitaires et le "centre" (présidence ou services centraux). Enfin, la tension semblait grandissante entre les enseignants et l'administration.

L'évolution possible reste cependant assez ouverte : du passage vers un mode de gouvernement administratif, à la reconstruction d'une filière politique plus forte, la variable importante étant la capacité des instances centrales à trouver un mode de fonctionnement plus solidaire avec la présidence et à tirer parti de celui-ci pour retrouver un élan politique.

2. UNI EST : UN POUVOIR CENTRAL FORT, MAIS QUI BUTE SUR LA BALKANISATION DES UNITÉS DE RECHERCHE

Comme pour Uni Ouest, nous commencerons par un petit rappel synthétique des principales conclusions concernant le fonctionnement des instances à Uni Est avant de montrer que les directeurs d'UFR disposent d'une marge de jeu limitée dans cette université.

Nous pourrons ensuite nous intéresser au rôle central et centralisateur que joue le bureau³³ dans cette université et décrire comment il parvient à la fois à maîtriser les décisions prises dans les instances et à tenir l'administration centrale sous sa tutelle.

Nous terminerons cette présentation en relativisant la capacité d'action du bureau quand elle est confrontée à l'autonomie que la recherche confère aux universitaires.

2.1. Des instances qui se sentent dépossédées mais qui suivent les décisions du bureau...

Uni Est présente plusieurs points communs avec Uni Ouest, bien que par ailleurs la présidence d'Uni Est joue un rôle extrêmement actif et centralisateur, ce qui, nous l'avons vu, n'est pas le cas à Uni Ouest.

Ainsi, nous avons observé qu'à Uni Est, les membres élus des instances, et notamment ceux du CA et du CS, ont le sentiment de ne pas participer à l'élaboration des décisions et d'être obligés de voter pour des dossiers dont ils ne maîtrisent pas le contenu et qu'ils ne peuvent de ce fait discuter sérieusement. Ils reprochent au bureau de l'université de si bien préparer les décisions qu'il se sentent pieds et mains liés par les options prises et contraints de les suivre. Contrairement à ce que nous avons dit pour Uni Ouest, les membres de ces instances n'ont pas engagé d'action de protestation et semblent plutôt résignés, même s'ils sont mécontents.

Il faut cependant tempérer ce constat général pour ce qui concerne le CEVU. D'une part, ses membres et plus largement les autres acteurs de l'université considèrent qu'il s'agit d'une instance importante en particulier parce que le CEVU est en charge de la répartition du budget de fonctionnement. D'autre part, même si le bureau et surtout le vice-président du

³³ Il est composé du président, de 6 vice-présidents (vice-président de la Recherche, vice-président de la formation initiale et continue, vice-président Développement et Moyens, vice-président du Personnel, vice-président de la politique internationale, vice-président Etudiant), du Secrétaire Général et de ses deux adjoints, de l'agent comptable et d'un doyen d'UFR dérogatoire.

CEVU préparent les décisions du CEVU, le contenu de celles-ci (l'enseignement) permet aux élus de cette instance de discuter, d'exprimer des points de vue et ils ont le sentiment que cette instance est moins "ficelée".

"Le CEVU fonctionne bien, celui qui fonctionne le moins bien, c'est le CA. J'y vais en tant qu'auditeur, en tant que doyen si l'ordre du jour me concerne. Il n'y a pas de débats ou peu au CA à l'inverse du CEVU. Le CS est un conseil godillot, le travail est mâché et on ne débat plus au niveau du conseil. Le CA et le CS apparaissent moins démocratiques du point de vue du fonctionnement." (Directeur d'UFR, Uni Est)

2.2. Des directeurs d'UFR dans une position délicate

Sous de nombreux aspects, la situation des directeurs d'UFR à Uni Est rappelle aussi celle de leurs homologues d'Uni Ouest. En effet, nous verrons tour à tour qu'ils estiment avoir très peu de capacité d'action au sein de leur UFR -même s'ils s'investissent plus que leurs collègues d'Uni Ouest sur les questions pédagogiques-, qu'ils ne peuvent compter sur le soutien du CA pour s'opposer à la présidence car celui-ci suit sans coup ferrir ce que lui dicte le bureau, et qu'ils sont exclus des décisions prises par ce dernier.

2.2.1. Des directeurs d'UFR dont les capacités d'action dans leur UFR sont limitées

Dans les entretiens menés avec des enseignants-chercheurs, la figure du directeur d'UFR n'apparaît jamais comme un personnage fort et important. Sans reprendre dans le détail des éléments déjà traités dans la première partie de ce rapport, il faut cependant rappeler deux éléments importants concernant les directeurs d'UFR de cette université.

Premièrement, ils estiment n'avoir aucune possibilité d'action sur les questions de recherche dont les laboratoires et les chercheurs restent entièrement maîtres, qu'il s'agisse du contenu des programmes de recherche ou de manière plus pragmatique de la gestion de ceux-ci.

Le domaine sur lequel ils sont le plus actif est l'enseignement, mais leur rôle se limite essentiellement à une fonction de coordination sur la répartition des cours et à une fonction de contrôle sur les services.

S'ils ne sont pas en retrait comme à Uni Ouest, les directeurs d'UFR d'Uni Est ne développent pas une conception très active de leur rôle. Ils ont au contraire plutôt le sentiment que leur marge de manoeuvre est limitée en interne, et qu'ils ne sont pas associés au gouvernement de l'université sur lequel ils estiment avoir peu d'impact.

2.2.2. Des directeurs d'UFR qui se sentent exclus du processus de décision

Le principal grief des directeurs d'UFR peut se résumer en une phrase : ils reprochent au bureau de décider tout seul et d'imposer ses décisions aussi bien à eux-mêmes qu'aux instances.

Les directeurs d'UFR se plaignent tout d'abord d'être consultés trop tardivement. Le Président réunit certes les directeurs d'UFR une fois par mois environ, mais cette réunion intervient très en aval du circuit de prise des décisions, parfois même après le passage des propositions devant les conseils centraux. Comme à Uni Ouest, cette réunion est au plus un lieu d'échanges d'informations.

"Je vois le Président une fois par mois, c'est une réunion consultative, rien ne se décide à l'occasion de cette réunion. Ces réunions sont des produits cosmétiques. Le maquillage de la réalité y est pratiqué à outrance." (Directeur d'UFR, Uni Est)

Cette réunion n'est en aucun cas un lieu où se bâtissent des décisions en commun. Dans l'esprit des membres du bureau, ce n'est manifestement pas le moment où doivent être discutés des arbitrages.

"Dans la réunion des directeurs d'UFR, tout le monde doit être au courant des besoins de chacun. Mais s'il n'y a pas de consensus, chacun défend son pré carré. C'est trop complexe pour en discuter de toute façon en réunion de directeurs d'UFR. Ça se fait séparément et j'évite de mettre les uns contre les autres pour dire que c'est des privilégiés, ça n'apporte rien, il faut faire triompher le bon sens par le dialogue." (Présidence, Uni Est)

Pour les membres du bureau, ces réunions servent à informer les directeurs d'UFR des orientations politiques prises, afin qu'elles soient relayées vers les UFR, ce que les directeurs d'UFR font insuffisamment selon eux.

De leur côté, insatisfaits des réunions avec le Président, les directeurs d'UFR dénoncent également la passivité des conseils face aux propositions qui émanent du bureau.

"Après une période de démocratie dominante, on est arrivé partout à une tendance très autocratique. Ça ne m'est pas naturel ni agréable. L'ancienne présidence l'était tout autant que l'actuelle mais d'une manière différente. (...) L'ancien et le nouveau Président n'ont pas la même manière d'aborder les choses. Avec l'actuel Président, la base est rarement prise en compte quant à ses opinions. (...) Les conseils sont des chambres d'enregistrement, le travail effectif est fait par le bureau de la présidence." (Directeur d'UFR, Uni Est)

Les directeurs d'UFR se sentent contraints d'appliquer des décisions auxquelles ils n'ont pas été associés. Ils se sentent d'autant plus impuissants, que quand ils manifestent leur désaccord

face aux orientations du bureau, celles-ci sont transmises au CA... qui les valide. Ils n'ont aucune possibilité de blocage, ne reçoivent aucun soutien de la part du CA.

"Les instances comme le CA valident [les orientations du bureau], mais les composantes tiennent à garder leur importance. De ce fait, dans la négociation, il faut qu'il y ait un accord de principe et que la composante soit d'accord. *Mais si elle n'est pas d'accord, il peut y avoir la validation du CA quand même. On ne peut se passer du CA, ils ont tout le pouvoir, ils ne l'exercent pas toujours ceci dit, il n'y a pas de grosse discussion.*" (Présidence, Uni Est)

"En session plénière, les conseils sont parfois squelettiques, où il y a moins d'élus que d'invités. Les élus de notre discipline dans les conseils ne viennent jamais voir dans l'UFR ce qu'en pensent leurs collègues. Par exemple, quand le CA a pris telle décision, les collègues de l'UFR qui y siègent n'ont pas donné leur avis en tant que spécialistes." (Directeur d'UFR, Uni Est)

2.3. Le bureau, un passage obligé et un organe décisionnaire

Ce que nous venons de décrire pour les directeurs d'UFR confirme largement ce que nous avons observé au niveau des instances : le bureau s'impose comme un acteur majeur du gouvernement de cette université. Réuni une fois par semaine, son rôle est de préparer les décisions des trois conseils. Ses propositions sont soumises à l'appréciation des conseils, mais les vice-présidents sont formels : le bureau est un lieu d'élaboration des décisions, que l'on expose aux conseils centraux, où il ne reste plus qu'à argumenter les choix.

"Le bureau, c'est le conseil des Ministres, on gère les affaires courantes, on prépare les solutions avant de les soumettre aux conseils. *On explique aux conseils pour quelles raisons on souhaite prendre telle ou telle décision.*" (Présidence, Uni Est)

"Les axes prioritaires sont définis au bureau (...). Le bureau fait ensuite des propositions aux trois conseils. Toute création de poste passe par moi, mais c'est le bureau qui prend la décision *in fine*, mais de toute façon c'est accordé puisque ça répond à la politique de l'université." (Présidence, Uni Est)

Le rôle du bureau ne se limite pas à sa capacité à prendre des décisions lorsqu'il se réunit, mais est aussi perceptible à travers l'action des membres qui le composent. Nous montrerons ainsi pour commencer que l'administration centrale s'est mise au service d'un bureau qui l'encadre de près, puis nous verrons qu'à Uni Est, les décisions concernant la création des filières, le renouvellement des postes d'enseignants et l'attribution des BQR sont centralisées entre les mains des vice-présidents et donc du bureau.

2.3.1. Une équipe administrative au service du bureau

A la manière des municipalités où chaque adjoint au maire est chargé d'un secteur administratif, chaque vice-président couvre un service administratif ³⁴. Les vice-présidents et chefs des services administratifs établissent spontanément une distinction claire entre leurs champs de compétences respectifs, l'un politique, l'autre technique : la prise de décision appartient à l'équipe présidentielle et l'exécution des décisions revient aux administratifs. Il est intéressant de remarquer l'insistance avec laquelle les membres de l'équipe administrative soulignent les frontières de leur mission, l'extrême prudence avec laquelle ils veillent à ne pas marcher sur les plates-bandes de leur *alter ego* politique.

"La difficulté de secrétaire général, c'est de ne pas se prendre pour le président. Il faut toujours se demander : qu'est-ce qu'on a le droit de faire ou pas ? Le secrétaire général a le droit de faire beaucoup de choses tant qu'il ne signe pas. Il faut toujours avoir à l'esprit qu'il n'a pas le dernier mot. Si le Président prenait toujours des décisions inverses au secrétaire général il y aurait cependant problème, mais il faut l'accepter, mais ce n'est quand même pas la norme. Le Président tranche dans tous les domaines sans lui demander son avis. Il y a une séparation des tâches entre le Président et le secrétaire général, le secrétaire général applique les orientations." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

"Ça se passe bien avec la Présidence, nous sommes des permanents, eux ont le pouvoir politique. Nous on exécute. Certains ont voulu prendre des penchants politiques, ils ont été éjectés car ils refusaient d'exécuter ce que le Président décidait." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Il existe par ailleurs une grande unité de discours entre l'équipe présidentielle et les responsables des services centraux, qui soutiennent entièrement l'action du bureau.

2.3.2. Une forte implication des membres du bureau

Le rôle central du bureau est également renforcé par l'implication de ses membres dans le fonctionnement et le pilotage de l'université. Outre le Président, souvent décrit comme un acteur très présent dans la vie quotidienne de l'établissement, ce que certains ne manquent pas de lui reprocher³⁵ (le mot autocratie revient souvent dans la bouche des universitaires d'Uni Est), trois membres du bureau ont réussi à s'imposer comme des points de passage obligés et

³⁴ Contrairement à d'autres universités où la structuration de l'équipe de vice-présidents se fait par conseil (vice-président du CA, vice-président du CEVU, vice-président du CS). Ici, les services du Personnel, des Finances, des Relations Internationales, de la Recherche sont chapeautés par un vice-président.

³⁵ A titre d'exemple, citons les propos suivants :

"Les difficultés, c'est la différence entre le rythme de croisière du Public et du Privé. Pour faire comprendre, je choisis l'image du camion sur l'autoroute : si je ne prévois pas à l'avance sa vitesse, je rentre dedans. Les gens disent "oui", alors je crois que ça va être mis en place, mais non ! Avant que cela soit mis en place, il faut que cela passe par tel ou tel bureau ! Ça veut dire qu'il faut respecter les procédures et ménager les gens. *Pour choisir un tableau blanc ou gris, il faut l'approbation du Président !*" (Administratif, Services centraux, Uni Est)

déterminants quand il s'agit de créations de filières, de renouvellement des postes d'enseignants et d'attribution des BQR.

- *Maîtriser le développement de l'offre d'enseignement*

L'omniprésence du vice-président de la Formation Initiale et Continue dans les décisions relatives à l'enseignement est frappante. La situation d'Uni Est est, il est vrai, préoccupante car l'université est confrontée à une baisse sensible des effectifs étudiants.

"A ces problèmes de contrat privés s'ajoutent le problème de baisse d'effectifs pour la quatrième année consécutive. Mais cette année avec une acuité bien particulière. Nous sommes à une chute de l'ordre de 9% dans la discipline X et aussi 30% dans la discipline Y." (Présidence, Uni Est)

Face à cette situation, l'action du vice-président porte moins directement sur l'allocation de crédits pédagogiques décroissants -qui est une attribution du CEVU (présidé par le vice-président de la Formation Initiale et Continue) et s'opère selon des critères bien établis³⁶⁻, que sur les créations de diplôme dans des disciplines où les effectifs étudiants diminuent. Il joue notamment le rôle de filtre : avant de lancer un projet, les enseignants vont lui soumettre leur idée afin de savoir s'ils auront le soutien du bureau, indispensable pour que le projet soit reçu favorablement par le CEVU.

"Il est difficile de lancer des filières professionnalisées qui ont besoin d'un encadrement et de moyens plus importants dans un budget fini. Il faut trouver des équilibres subtils. (...) Actuellement, la discipline Y veulent créer un Magistère, j'en parle au Président puis au bureau puis ça alimente les discussions, jusqu'à ce qu'il y ait une proposition. L'UFR, je... enfin le Bureau ne peut pas amener [sa proposition] au CEVU si nous ne sommes pas d'accord. Il faut leur expliquer pourquoi ça n'est pas possible, leur faire comprendre la façon dont on fonctionne." (Présidence, Uni Est)

"En ce qui concerne l'enseignement, je suis en relation avec le vice-président de l'enseignement, responsable du CEVU. Nous sommes en contact permanent, par exemple, vendredi, je vais la voir pour cette histoire de création de filière." (Directeur d'UFR, Uni Est)

Ainsi, les décisions de création de nouvelles filières sont préparées en amont du CEVU, négociées de manière unilatérale entre le vice-Président et le(s) directeur(s) d'UFR et/ou les enseignants concernés : le dossier n'aboutit au CEVU que quand les désaccords éventuels ont été réglés en amont. Il en va de même quand une UFR dépose une demande exceptionnelle de moyens supplémentaires.

³⁶ La répartition s'effectue selon le nombre d'étudiants et une pondération différente selon les disciplines. En outre, des "bonus" sont attribués sur la base des orientations prévues par le contrat d'établissement.

"Quand une UFR a un problème de moyens, il faut lui allonger le budget, c'est une négociation entre l'UFR et moi. L'UFR n'utilise pas le CEVU comme arbitre, l'arbitre c'est moi, le Président ou le bureau. Le CEVU est un lieu de débat sur des choses maîtrisées par un ordre du jour. A la fin du CEVU, il y a un point "divers" où sont posées des questions pas prévues. Quand une question engage une réflexion, je la remets à un prochain CEVU." (Présidence, Uni Est)

Notons pour finir que ce rôle actif et assez dirigiste de ce vice-président est bien accepté au sein de l'université. Le fait que la discussion soit possible au sein du CEVU (même si les choix sont largement faits avant), que le vice-président agisse comme un conseiller auprès des enseignants qui veulent développer un projet et qu'il consulte les directeurs d'UFR concernés lui confère une certaine légitimité d'action.

- *La gestion des postes : imposer des redistributions*

La même ambition d'une politique volontariste anime le vice-président du Personnel sur un sujet encore plus sensible³⁷ : les emplois. Dans un contexte de pénurie de postes (Uni Est n'a pas obtenu de créations de postes d'enseignants au cours des deux dernières années), une des priorités affichées par l'établissement est de redéployer les ressources humaines au sein de l'université, en jouant notamment sur les postes vacants.

"Le plus gros problème c'est les emplois vacants. Moi je ne veux plus qu'un emploi soit rattaché à une UFR mais que cela se fasse en fonction des besoins de l'université. Autrement dit, chaque départ à la retraite dans une UFR donnée ne donnera pas lieu systématiquement à un remplacement. Il faut que les postes soient attribués en fonction des besoins et non pas pour remplacer des postes existants." (Présidence, Uni Est)

Les relations entre le vice-président du Personnel et les composantes visées par les redistributions de leurs postes vacants tiennent plus du bras de fer que de la conciliation : sur la question des postes, les résistances des UFR sont beaucoup plus vives que sur l'attribution des crédits pédagogiques³⁸, et elles ne sont pas toujours prêtes à jouer le jeu de la transparence. Toutefois, celles qui accusent une baisse d'effectifs étudiants très visible savent qu'elles sont les premières visées.

"Certaines disciplines sont fragilisées, la nôtre en fait partie. Nous devons faire face à une baisse du nombre d'étudiants (...). Comme notre nombre d'étudiants baisse, on nous dit : "vous êtes maintenant trop nombreux (en termes de postes)". La présidence pointe le doigt sur nous. Notre perspective est morose, nous sommes une UFR visée par les réductions d'emplois, la recherche en pâtira." (Directeur d'UFR, Uni Est)

³⁷ Il ne s'agit plus ici de conseiller et de dire dans quel sens faire des propositions pour qu'elles soient acceptées, mais de décider si un poste reste ou non là où il était.

³⁸ Il faut dire qu'à Uni Est ces crédits ne représentent pas la seule source de budget de la plupart des UFR.

Sur les décisions relatives au redéploiement des postes d'enseignants, le vice-président en charge du Personnel estime pouvoir trancher comme bon lui semble : c'est à lui que reviennent les décisions en dernière analyse, quelle que soit la position des UFR sur le sujet.

"Les composantes à qui l'on prend des postes peuvent m'engueuler, mais c'est tout. Je suis vraiment à un poste politique et le seul vice-président à ne pas avoir de budget, il faut donc forcément que je procède à un arbitrage. Je reçois en permanence des composantes pour que je réponde à leurs besoins. Tous les ans je fais un bilan, je demande ce que les UFR veulent faire des postes d'enseignants qui partent à la retraite." (Présidence, Uni Est)

"Pour les postes d'enseignants-chercheurs, il y a un profil et une procédure bien balisée. Chaque composante émet un besoin qu'elle doit justifier au Conseil de l'UFR. C'est ensuite demander à l'Université et puis au Ministère. *De plus en plus, ça marche par redéploiement car il y en a de moins en moins de création de poste.*" (Professeur, Uni Est)

Même si au cours de notre enquête nous n'avons pas relevé d'exemple où l'on aurait retiré un poste à une UFR pour le donner à une autre, la volonté de redéploiement exprimée par la présidence est très affirmée, en même temps que les directeurs d'UFR se montrent assez résignés sur le sujet. On voit mal quelles formes de résistance ils pourraient opposer aux décisions du vice-président du personnel soutenu par le bureau.

- *La distribution des BQR : c'est l'affaire du vice-président de la Recherche*

Le vice-président de la Recherche, également Président du CS, est lui aussi un membre du bureau très actif. Une des activités principales du CS est d'assurer la répartition du BQR (2 millions de francs). Un appel d'offre est lancé à cet effet auprès des équipes de recherche et nous avons vu dans la partie précédente que les décisions relatives à l'attribution des BQR étaient élaborées en section restreinte du CS, le CS plénier se plaignant d'être relégué à une fonction d'enregistrement.

Plus que dans la répartition des BQR aux équipes retenues, le rôle du vice-président de la Recherche est important dans la gestion de l'appel d'offres : en amont, il détermine les critères de l'appel d'offre, et en aval, il choisit les projets prioritaires. Sa politique consiste à attribuer ces fonds en priorité aux équipes en émergence : les gros laboratoires savent qu'il leur est inutile de répondre. Les fédérations doivent ensuite établir leur classement entre les candidatures issues de leurs laboratoire (ce qu'elles ne font pas toujours) et le vice-président choisit les "meilleurs" projets.

"Au niveau politique scientifique, le vice-président de la Recherche a un poids trop important. C'est lui qui décide quels sont les projets intéressants ou pas. La politique de recherche de l'université ne peut reposer sur une seule personne." (Présidence, Uni Est)

"Donc il y a un certain nombre d'enseignants-chercheurs non rattachés qui ne touchent aucun argent sauf celui du BQR. On donne des critères dans notre appel d'offre, ce qui revient à favoriser l'intégration des nouveaux nommés et aussi aider les équipes non reconnues et les opérations transdisciplinaires. La chose la plus facile c'est sortir le plus projet le plus brillant du laboratoire. (...) Il faut bien connaître les labos, c'est la difficulté." (Présidence, Uni Est)

L'avis du vice-président de la recherche semble également prépondérant lors de la répartition des "crédits exceptionnels", qui sont attribués à des équipes ne disposant pas de ressources propres suffisantes. Dans ce domaine, l'avis du CS n'est que pure formalité.

"Les crédits exceptionnels sont accordés dans le courant de l'année par le vice-président de la Recherche avec l'accord plus ou moins formel du CS. Il y a certains financements, dans le cadre du contrat plan Etat-Région-Equipement. Il y a un soutien à mi-parcours pour les unités qui n'ont pas été reconnues ou pour lesquelles le financement a été inférieur à ce qu'on espérait." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Dans les domaines de la création de filières, du renouvellement des postes et de l'allocation des BQR, les vice-présidents ont réussi à s'imposer comme des interlocuteurs obligés. Même quand les choix effectués doivent ensuite être soumis à une instance décisionnelle, leur poids dans la décision est très important : une fois les négociations conduites avec les acteurs concernés (par exemple pour les créations de cursus) et le soutien du bureau obtenu (pour les postes), la marge de manoeuvre des conseils est restreinte.

Remarquons cependant que l'action des vice-présidents est d'autant mieux acceptée qu'il existe des possibilités de négociation et que les acteurs concernés ont le sentiment d'être consultés, si ce n'est écoutés. L'attitude autoritaire du vice président de la recherche et le domaine d'action hypersensible du vice-président du personnel font que leurs interventions sont moins bien acceptées que celle du vice-président de la formation initiale et continue.

2.4. La résistance de la périphérie face au centre

Il nous faut dans un dernier point relativiser la vision toute puissante de la présidence que nous avons donnée précédemment. En effet, nous avons jusqu'ici traité de domaines sur lesquels le bureau a assis son pouvoir et développé des politiques volontaristes et centralisatrices.

La capacité de contrôle du bureau est en revanche beaucoup plus limitée sur tout ce qui touche à la recherche. Nous en avons déjà fait le constat dans la première partie en montrant les obstacles que rencontre la définition d'une politique de recherche au niveau de l'établissement et la résistance des unités de recherche quand on leur propose de passer par

une structure commune pour prospecter et négocier les contrats de recherche. Mais la recherche, ce sont aussi des financements importants qui jouent un rôle non négligeable dans une université qui a un fort rayonnement scientifique : ainsi, ses ressources extérieures représentent près de 60% du budget de fonctionnement de l'établissement. Mais ces financements sont plus difficiles à obtenir qu'auparavant et l'université traverse là aussi une phase de récession.

"On se trouve confrontés à un problème de baisse de financement quand il ne s'agit parfois d'une suppression pure et simple des projets alors qu'on a engagé des dépenses pour aménager les locaux. C'est un exemple concret avec un société qui faisait de la recherche sur le Sida. Nous nous sommes retrouvés le jour de la signature du contrat avec un désistement alors qu'on avait déjà aménagé les locaux et acheté des machines. L'hôpital aussi nous a obligé à réviser notre contrat avec une baisse de 6 millions par an sur une période de 4 ans. (...) Le budget est de 700 millions de francs avec une particularité : nous dépendons pour 60% de l'extérieur. Le laboratoire d'analyses médicales à lui seul ramène 200 millions. C'est à la fois une force et une fragilité. Il faut maintenir cet équilibre dans une perspective un peu moins prospère qu'avant." (Présidence, Uni Est)

La présidence d'Uni Est souhaiterait donc mieux suivre les ressources qui sont en jeu et assurer un contrôle des dépenses effectuées. Or, sur ce point elle dépend complètement de la bonne volonté des chercheurs.

2.4.1. Une procédure comptable incontrôlée et incontrôlable

Les actions qui ont été menées visaient à améliorer l'encaissement des contrats et le suivi de l'utilisation des fonds dégagés par ces contrats. C'est vers les directeurs d'UFR que la présidence s'est tournée pour les mettre en oeuvre, car en tant qu'ordonnateurs secondaires ils sont responsables de toutes les dépenses effectuées dans leur unité, y compris l'utilisation des ressources financières générées par les contrats de recherche. Pour les aider à assurer ces tâches, un responsable financier a été nommé dans chaque UFR.

Or, la décentralisation engagée par la présidence a été poursuivie par les directeurs d'UFR qui ont eux-mêmes délégué leur signature aux responsables de recherche voire aux chercheurs et semblent se contenter de vérifier la régularité des dépenses avec les règles de la comptabilité publique.

"Au niveau financier, l'argent est versé au laboratoire directement... En dernière instance, c'est versé à l'UFR : l'UFR comprend la fac au sens administratif et pédagogique plus la fédération de recherche. L'ordonnateur secondaire est le doyen qui gère l'ensemble du budget (il signe les ordres de mission). Le doyen doit veiller à ce que les dépenses soient justifiées et qu'une décision comptable corresponde à un service, c'est-à-dire s'assurer que le fonctionnement est conforme aux règles de la comptabilité. Il n'intervient pas au niveau du contenu. Dans les labos, les collègues signent

des contrats avec des organismes européens, ce sont ces collègues qui gèrent les contrats et pas le directeur du laboratoire, ni le doyen. Celui qui est responsable du contrat définit son programme de recherche qu'il va appliquer. *Sur le plan de la forme, le doyen entérine les choses mais le principe d'autonomie est valable à tous les niveaux.*" (Directeur d'UFR, Uni Est)

Cette démultiplication des niveaux de responsabilité, jusqu'à l'échelle individuelle, c'est-à-dire le chercheur, maintient un fort niveau d'opacité et limite les possibilités de suivi et d'intervention des services financiers centraux.

"Le vrai niveau 3, c'est quelqu'un de responsable. Il y a un arbitrage à effectuer pour son centre de responsabilité. On peut s'amuser à ce jeu de niveau jusqu'à arriver au niveau 9, c'est l'échelle individuelle. Cette classification rend très difficile la délimitation des responsabilités car en cas de problème, qui est responsable ? Le niveau 1, 2, 3 ou 9 ?" (Administratif, Services centraux, Uni Est)

La difficulté de maîtrise de ces dépenses s'accroît encore avec la création d'associations de gestion de contrats qui devient, semble-t-il, une pratique de plus en plus fréquente dans l'université. En amont, certains contrats échappent ainsi au prélèvement obligatoire qu'opère l'université, et en aval, les achats sont directement réalisés par ces associations, sans que les services centraux compétents soient avertis.

La faculté de médecine est certainement l'UFR qui pose le plus de soucis aux services centraux et nous offre par conséquent une bonne illustration de ces problèmes de suivi. Tout d'abord, c'est dans cette composante qu'il y a le plus d'associations de gestion des contrats. De plus, elle dispose de son propre seuil de marchés publics et les services centraux n'ont pas de moyens de vérifier ce qui s'y passe.

"Le gros problème c'est celui des appels d'offre sur les marchés publics. Le cas le plus difficile c'est celui de la fac de Médecine. Le doyen est ordonnateur secondaire, c'est une obligation légale. Les procédures d'attribution des marchés publics concernant la fac de Médecine sont opaques. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est la Cour des Comptes. Il y a une onction liée au domaine médical." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

Alors que 30% des ressources extérieures (connues) de l'université viennent de cette UFR et de ses laboratoires d'analyses médicales, elles sont gérées dans la plus totale opacité pour les services centraux.

"Les dernières révélations sur le pré-rapport de la chambre des comptes qui dénonce l'opacité de la faculté de Médecine fera évoluer le comportement dans l'avenir car la Cour des Comptes n'hésite plus à poursuivre pour avoir plus de transparence sur les comptes. Les arguments de la faculté de Médecine se basent sur l'article 33 qui confère à cette faculté une autonomie financière." (Présidence, Uni Est)

"Il y a un déficit du labo d'analyses médicales qui génère quand même 200 millions de francs mais l'opacité est totale sur la façon dont ces 200 millions sont gérés." (Administratif, Services centraux, Uni Est)

2.4.2. Des vice-présidents résignés devant l'ampleur de la tâche

Alors que sur les trois domaines que nous avons étudiés plus haut, les vice-présidents concernés ont réussi à imposer leur intervention, l'opacité manifeste qui règne sur la gestion des contrats et les dépenses des laboratoires conduit les vice-présidents et les services administratifs compétents à être relativement résignés.

"Perpétuellement les chercheurs se plaignent. Ils veulent tous créer des associations loi 1901. La cour des comptes veut le contrer et me tombera dessus. Quelque part on est coincé. Le seul problème qui intéresse la Cour des Comptes c'est le respect du droit. La Cour des Comptes est déjà venue, ça s'est bien passé. Il y a toujours des problèmes avec le non respect de la comptabilité publique. Ce n'est pas la véracité des comptes qui est en cause mais c'est la gestion des fonds. *Il existe trois catégories de labos : ceux qui réunissent l'argent des contrats, ceux qui gardent l'argent pour eux et ceux qui font des prélèvements, c'est pour des raisons historiques et on ne revient jamais en arrière. Il faut être un saint laïque pour rechercher de l'argent pour les autres.*" (Présidence, Uni Est)

"Pour les Finances, je ne m'en occupe pas beaucoup. On veut lui donner un dynamisme, je veux un suivi du budget pendant l'année. En général, à la fin de l'année le résultat est toujours inférieur au budget qui était prévu. Les gens ont des réserves et ils les engagent. Si dans une unité budgétaire quelqu'un commence à mal délirer en cours d'année, on ne va s'en rendre qu'à la fin de l'année !" (Présidence, Uni Est)

L'autonomie des laboratoires de recherche marque par conséquent une limite importante au pouvoir des membres du bureau. Elle affecte également tous les acteurs des services centraux qui gèrent les contrats (cellule de prospection des contrats), ou qui sont chargés de veiller à la régularité des dépenses, ou de suivre les budgets pendant l'année (secrétaire général adjoint au budget, agent comptable, service financier).

Uni Est se caractérise donc par une présidence-bureau très interventionniste et directive, capable d'imposer ses décisions à des instances assez passives. Ce mode de gouvernement très centralisé laisse peu de place à la participation des directeurs d'UFR : la présidence attend d'eux qu'ils relaient ses décisions, qu'ils les mettent en oeuvre mais ne les associent pas à leur élaboration.

Faisant face à une baisse des effectifs étudiants et à une stagnation du nombre de postes enseignants, la présidence-bureau est parvenue à conduire une politique de gestion de la pénurie et à mener des choix difficiles (réduction budgétaire, redistribution de postes...) dans

le cadre d'une centralisation accentuée des décisions. En revanche, ses velléités de contrôle restent impuissantes sur la part conséquente de ses ressources que constituent les contrats de recherche.

3. UNI CENTRE : L'UNIVERSITÉ LA PLUS CONSENSUELLE ET LA PLUS CLIVÉE

Uni Centre ressemble par de nombreux aspects à une face de Janus. De nombreux éléments concourent en effet à mettre en avant le souci des équilibres, le respect des intérêts des uns et des autres, l'attention portée à la négociation et à la large consultation. C'est très nettement l'image que renvoie le fonctionnement des instances universitaires, mais aussi, nous le verrons la recherche d'un *modus vivendi* équilibré entre les trois grandes “familles” (pour reprendre l'expression utilisée par les membres de cette université) : le Droit, l'Economie et les Sciences Humaines.

L'autre face de Janus révèle un ensemble beaucoup moins harmonieux et laisse voir des clivages assez marqués. On repère alors un groupe d'UFR favorables aux orientations présidentielles et un autre qui est au contraire en désaccord avec celles-ci et qui est parfois menacé par la politique d'établissement. Si on creuse un peu plus on s'aperçoit que ce clivage est renforcé par le fait que les modes de fonctionnement des UFR du pôle fort ne sont pas identiques à ceux des composantes du pôle faible et que les premières entretiennent de bien meilleures relations avec les services centraux que les secondes.

3.1. Consensus et équilibre

3.1.1. Des instances impliquées et à la recherche du consensus

Comme nous venons de le rappeler dans la petite introduction qui précède, Uni Centre est dans notre échantillon la seule université dont les élus des instances universitaires ne se plaignent pas de ne pas être associés au gouvernement de l'université et n'estiment pas être

exclus de la préparation des décisions, notamment pour le CA et le CEVU qui sont les deux instances auxquelles est reconnu un rôle important.

La délégation de l'expertise pour les dossiers d'habilitation et l'établissement de critères clairs et partagés pour l'examen des projets, permettent aux membres du CEVU de se sentir responsables et impliqués dans le fonctionnement de cette instance.

Pour le CA, l'intense activité de consultation des membres du CA et des acteurs directement concernés -avant la réunion du conseil- permet d'assurer que la décision recueille un large consensus.

3.1.2. A la recherche de l'équilibre entre les familles

A ce fonctionnement très orienté vers la recherche du consensus, il faut ajouter les règles qui ont été mises en place au sein d'Uni Centre de manière à garantir l'équilibre entre les trois familles de disciplines ou, pour le dire autrement, afin d'éviter la main mise de l'une des familles sur les deux autres. Parmi ces principes, il y a tout d'abord la "loi du tourniquet présidentiel" qui veut que tour à tour un juriste, un économiste et un enseignant en Sciences Humaines prennent la fonction de président, les postes de vice-présidents étant à leur tour répartis entre les trois grandes familles et chacun ayant en charge un secteur de la vie universitaire.

La règle de la parité entre les trois familles est également respectée dans la composition des instances, un nombre égal de sièges étant attribué à chaque famille. L'importance de cette structuration par famille est aussi visible dans la préparation des décisions. Ainsi, pour l'appréciation des dossiers d'habilitation de diplômes, les débats du CEVU et du CS sont systématiquement précédés d'une commission d'instruction des dossiers par famille de disciplines. Dans le cadre de ces procédures, chaque famille disciplinaire fait confiance à ses homologues dans l'appréciation scientifique des dossiers, c'est "le pacte des trois familles" (sic).

Enfin, certaines personnes vont jusqu'à parler de "stratégies familiales" communes au sein des conseils universitaires, et il est souvent fait référence au fait que les arbitrages de la Présidence doivent être guidés par un souci d'équilibrage des dotations entre les familles de disciplines, ce qui, selon certains points de vue, aboutit à une neutralisation du poids des syndicats dans les débats des instances.

"J'ai été très naïf ou alors le jeu est pipé mais je ne crois pas que les syndicats aient particulièrement la main-mise. Il y a des débats ouverts et respectueux, pluralistes, structurés par famille. Chaque famille doit avoir son juste dû. Je ne suis pas choqué par cette représentation des intérêts par famille. Ça reflète

l'université, mais il n'y a pas de dégénérescence du genre : "Puisque tu n'as pas voté pour mon affaire, je ne voterai pas pour la tienne." Les équilibres sont dans l'ensemble acquis, intégrés, le reste c'est de l'ordre de la précision, du bornage." (Professeur, Uni Centre)

Ces stratégies familiales sont plus ou moins fortes, selon le degré de cohésion et de cohérence au sein de chacune des familles. Ainsi, la famille du Droit semble de loin la plus homogène et la plus cohésive, suivie de près par celle de l'Economie même si au sein de celle-ci ressurgissent parfois des mésententes entre économistes, gestionnaires et mathématiciens³⁹, tandis que la famille Sciences Humaines est toujours présentée comme la plus hétérogène⁴⁰ et la plus déstructurée.

"Dans les instances, il y a des stratégies plus ou moins par famille. C'est un mélange de disciplines et de questions politico-syndicales. La composante qui a une politique de famille, c'est le bloc juridique (...). Du côté de la Gestion et de l'Economie, il y a une autonomie de la Gestion mais avec de bons rapports avec l'Economie. Mais on ne peut pas dire qu'il y ait de stratégies communes. L'autre pôle, c'est les Mathématiques. Là, il y a une polarisation interne aux Mathématiques. Ils ont des problèmes à s'affirmer en interne comme groupe mais il y a des composantes actives. Les Sciences Humaines sont très gros en nombre mais avec des sensibilités communes mais une homogénéité moindre et des stratégies communes moindres par rapport aux juristes." (Présidence, Uni Centre)

3.2. De forts clivages cependant

La vision harmonieuse que nous venons de présenter s'altère si on commence à s'intéresser aux relations entre la présidence et les UFR. Il apparaît en effet une double ligne de clivage, d'une part celle qui sépare les instituts des UFR et d'autre part celle qui "oppose" le Droit et l'Economie (en tant que familles de discipline) aux Sciences Humaines, les premiers apportant un fort soutien à la présidence, les seconds entretenant une distance critique.

3.2.1. Défenseurs et opposants à la politique d'offre d'enseignement

Résumé en quelques mots, le point focal des dissensions dont nous allons rendre compte est la politique d'offre de formation de l'université. Celle-ci encourage la redéfinition des enseignements vers des cursus plus professionnalisants, la réduction, voire la suppression des

³⁹ Ceci accroît l'hétérogénéité interne de cette famille mais est le résultat d'une stratégie de cette discipline. Elle a acquis une plus grande autonomie en étant reconnue comme UFR, mais elle n'est pas pour autant marginalisée, car elle est intégrée dans une famille.

⁴⁰ Comme en témoigne la récente tentative des sociologues de constituer leur propre UFR, que le Président a refusée. L'un des arguments avancé était de limiter l'éclatement interne au sein des familles.

nombreux diplômés d'université qui ont été développés dans cet établissement et enfin la non-réhabilitation de filières attirant un nombre trop limité d'étudiants.

Cette politique rencontre une très forte opposition au sein des instituts⁴¹, qui sont directement menacés notamment parce qu'ils proposent souvent des diplômés d'université ou bien dispensent des diplômés d'État mais avec des charges horaires supérieures aux normes ministérielles. Leur situation est d'autant plus précaire que leurs effectifs étudiants vont décroissants.

"Le DESS était très lourd (600 heures de présence étudiante) : il va falloir couper la moitié des heures et je ne suis pas d'accord. Les diplômés d'université, contrairement aux diplômés d'état, se font sur le budget de l'université : l'université n'aime pas cela car ça coûte cher. (...) L'université fait une recherche effrénée d'économies : on a supprimé pas mal de choses. On a un service de préparation au concours de l'ENA : une des options préparées était celle de démographie. Comme c'était une matière optionnelle, l'université l'a supprimée, alors que je faisais le cours (même pas en heures complémentaires). On donnait des cours ailleurs et ça disparaît. En Deug de sciences éco, la démographie a été supprimée." (Directeur d'Institut, Uni Centre)

"L'institut disparaîtra un jour. Il a été créé pour les universités africaines n'ayant pas de 3ème cycle dans les années 60. Mais le gouvernement français ne donne plus de bourses aux étudiants africains désireux d'étudier en France. Il faut repenser le rôle de l'Institut vers la formation par correspondance ou autre... Si l'Institut disparaît, les DEA et DESS pourraient très bien être rattachés à d'autres UFR de l'université." (Directeur d'Institut, Uni Centre)

L'existence même des instituts semble mise en cause et certains craignent de perdre leur spécificité et leur autonomie et d'être absorbés dans les UFR.

Cette politique n'est pas pour autant plébiscitée par toutes les UFR et quitte à simplifier un peu la réalité, on peut dire qu'elle a le soutien des UFR de la famille du Droit et de celle de l'Economie, mais qu'elle est beaucoup moins bien acceptée par celle des Sciences Humaines. Les UFR⁴² de cette dernière famille sont pointées du doigt comme de mauvais élèves par la Présidence et sont en retour très amères sur leur situation au sein de l'établissement. Les relations entre ces UFR et la Présidence tiennent plus du rapport de force que de la conciliation. Cette dernière reproche notamment à ces UFR d'avoir des exigences démesurées en matière de postes, d'être trop consommateurs en heures complémentaires et d'une manière générale, de défendre leurs intérêts facultaires sans prendre en compte les besoins des autres UFR de l'université.

⁴¹ Il y a 7 instituts pour 13 UFR à Uni Centre.

⁴² Au cours de notre enquête, nous n'avons interviewé que des représentants de 2 UFR de la Famille des Sciences Humaines : nos constats sur cette famille sont donc partiels puisqu'ils se fondent sur le fonctionnement de 2 UFR alors qu'elle en regroupe 5.

"On a eu 22 postes. On pourrait mettre les 22 postes dans la même discipline pour combler les déficits. On a mis à flot les Langues, mais il y a encore des problèmes dans les disciplines X et Y [ndlr : disciplines de la famille "Sciences Humaines"]. Un problème qui est grave. On fait un effort, mais il faut que les autres UFR s'y retrouvent. Sinon, ils vont se désintéresser de la formation des jeunes chercheurs. Donc tout le monde doit avoir quelque chose mais l'UFR X ne donne pas toujours en retour. (...) *Il sont très contestataires. Il règne une agitation dans cette UFR. Même quand on satisfait leurs revendications ils ne sont pas contents. En plus il sont isolés et n'ont pas de visibilité sur les autres.*" (Présidence, Uni Centre)

De leur côté, ces deux UFR développent deux types de critiques. D'une part elles estiment que les particularités de leur structure d'enseignement et leur sous-encadrement ne sont pas assez pris en compte dans la répartition des ressources (budget de fonctionnement, postes et budget d'heures complémentaires). D'autre part, elles accusent la Présidence de mener une politique de normalisation des structures de diplômes qui seraient fondées sur les canons du Droit, sans prise en compte des caractéristiques propres aux Sciences Humaines.

"Les conseils centraux ne veulent pas de maquettes de diplômes qui ne correspondent pas au moule unique que veut mettre en place le Président de l'université. Le moule des enseignements juridiques, c'est beaucoup de cours et peu de TD. Or notre discipline consiste à apprendre à réfléchir à partir de documents écrits, donc on a besoin de beaucoup de TD. Notre discipline, c'est réfléchir à partir du point de vue de l'enseignant ; en Droit, le Professeur "dit" et il suffit d'apprendre." (Administratif d'UFR, Uni Centre)

Ajoutons que d'une manière générale, les membres de la famille Sciences Humaines comparent constamment leur situation aux familles de Droit et d'Economie : ils s'estiment lésés par des arbitrages présidentiels qui seraient en revanche favorables aux UFR de Droit et d'Economie. Cette perception n'est pas le seul fait des enseignants en Sciences Humaines. D'autres personnes de l'université opposent ces deux pôles, alléguant que le Droit et l'Economie bénéficient de traitements de faveur au détriment des UFR de la famille Sciences Humaines.

"Les enseignants de Droit : certains ne font que 170 heures, toutes les heures d'enseignement sont distribuées et on ne leur donne pas de TD. Tout le monde le sait, mais c'est la tradition, certains professeurs ne prennent pas de TD. Au moins le logiciel permet de le mettre en valeur. (...) *Le problème c'est que ça pèse surtout sur le secteur du Droit, donc on n'y touche pas.*" (Administratif, Services centraux, Uni Centre)

A l'opposé, le discours tenu par les UFR des familles du Droit et de l'Economie font valoir les efforts qui ont été engagés pour modifier les cursus, créer des filières à moyens constants, tenir compte des débouchés pour les étudiants...

"La réussite des MSG, c'est d'avoir mis en faillite 1/3 des écoles de commerce, sans les moyens dont elles disposent." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"On a demandé un nouveau DESS commun avec une autre université. On n'a pas de diplôme universitaire à l'UFR car le Président souhaite les liquider. Il y a deux raisons pour multiplier les diplômes : soit la stratégie de lutte contre la diminution des effectifs, soit répondre à la diversification du public, et ce n'est pas notre cas." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

3.2.2. Des tensions qui affectent la situation des directeurs au sein de leur composante

La question d'une relation de cause à effet directe entre le positionnement des composantes face à la présidence et la situation interne des directeurs de ces composantes ne peut être tranchée facilement, mais on peut constater que les directeurs des composantes du pôle fort sont moins contestés et plus sereins que ceux du pôle faible.

Ainsi, les directeurs d'Instituts et des composantes "Sciences Humaines" sont contestés au sein de leur composante. Ils se sentent isolés et peu soutenus par les autres enseignants dans le management de leur unité et ils assument difficilement leur rôle de contrôle sur les activités d'enseignement.

"Dans l'UFR, on ne se voit pas. Je fais un discours sur l'état de l'union en mars et on fait le tour des questions et des problèmes. J'ai l'obligation de prendre des décisions ; cela se fait de manière isolée ou de façon concertée avec l'équipe administrative quand je peux. Nous sommes toujours contestés et critiqués. *Les lignes pédagogiques sont figées et tout changement est très difficile et souvent contesté. (...) Sur 150 enseignants, il n'y en a qu'une quinzaine qui participent au fonctionnement administratif.* En réunion, il faudrait pouvoir dire à tous ce que l'on veut faire ; ce n'est pas possible, les vacataires sont rarement disponibles en même temps. Je pense être dans un bateau vide, je communique avec eux par papiers." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"Il y a eu des débats houleux sur les maquettes d'habilitation parce que le conseil n'était pas d'accord avec le fait que le directeur négocie directement les maquettes avec le Président. On se bat pour que ce qui est voté en conseil ne soit pas manipulé par le directeur devant les instances." (Administratif d'UFR, Uni Centre)

A l'opposé les directeurs d'UFR des familles Droit/Economie ne semblent pas rencontrer d'opposition en interne et semblent de plus pouvoir adopter une politique assez interventionniste notamment sur les questions pédagogiques⁴³. Ils sont, de loin, les directeurs d'UFR les plus actifs sur ces questions dans les quatre universités étudiées et se situent complètement à l'opposé de leurs homologues d'Uni Ouest. Ils interviennent sur les contenus et se préoccupent du financement des coûts entraînés par les nouvelles filières. Ils ont ainsi intériorisé les contraintes budgétaires et semblent parvenir à les imposer en interne.

⁴³ Certains directeurs d'UFR de sciences humaines semblent être assez proches des positions de la présidence, mais se heurtent à la résistance de leurs collègues pour les mettre en application.

"Pour la création d'un cours, j'envoie aux enseignants les textes actuels pour avis (2 ou 3 réponses) : il y a une réunion entre collègues pour proposition, je travaille dessus et adresse un projet aux collègues, ça va au CS et au CA. Mais le mécanisme de décision se fait au début entre les professeurs et le directeur d'UFR. On vérifie surtout que c'est à heures constantes, qu'il n'y ait pas de création de postes d'enseignant." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

"Le directeur d'UFR a une capacité d'initiative. C'est la cheville ouvrière de toute la réforme d'où qu'elle vienne." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Cette direction plutôt ferme semble respectée par les enseignants-chercheurs, si on en croit la citation qui suit :

"Quand le directeur sent que ça ne va pas comme il le voudrait, il donne un coup de coude, il fait comprendre à la personne qu'ils en parleront plus tard. Par exemple, il y avait un professeur qui n'était pas content du nom d'un DESS qui ne reflétait pas le contenu, le directeur a eu un regard et la personne a compris." (Maître de conférences, Uni Centre)

3.3. Les relations Composantes/Administration centrale, reflets du clivage autour des orientations présidentielles

Le découpage pôle fort / pôle faible / institut ne vaut pas seulement pour décrire la plus ou moins grande proximité des composantes avec la politique de la présidence, mais aussi pour caractériser les relations UFR/administration universitaire : alors que les "UFR fortes" trouvent des compromis avec les services centraux, les "UFR faibles", et encore plus les instituts, sont dans une relation de dépendance, qui les amène à adopter des stratégies de contournement des services administratifs de l'université. Plus que sur la préparation du budget, qui est l'oeuvre de l'agent comptable -et qui ne connaît que de faibles fluctuations d'une année sur l'autre et ne fait l'objet d'aucune négociation avec les composantes-, c'est autour du contrôle des dépenses qu'apparaissent des situations contrastées.

D'un côté, les responsables d'Instituts sont très critiques sur les contrôles étroits exercés par l'agence comptable sur leurs dépenses. La distance géographique qui les sépare des services centraux est souvent évoquée comme un obstacle, comme un facteur d'isolement.

"Les relations entre l'Institut et l'Université ne se gèrent pas toujours très bien. L'université aimerait qu'on soit au cordeau sur les questions financières. Nos relations avec l'agence comptable ne sont pas très bonnes. Il est des usages, comme celui d'offrir une soirée culturelle (cinéma, théâtre, etc.) à nos sessions avec les syndicalistes, qui s'accordent très mal avec les règles que nous impose la comptabilité publique. De même, l'Institut organise des stages à la demande, et ça, ça ne passe vraiment pas à l'université. La catégorie "stage", n'existe pas à l'université. Nous on est flexible et l'université ne l'est pas." (Administratif d'Institut, Uni Centre)

"La difficulté ici, c'est que les services centraux sont loin : les problèmes se règlent difficilement. [Faisant référence à la gêne provoquée par la dispersion des sites] Les problèmes, ça se règle dans les couloirs : s'il n'y a pas de couloir, c'est plus difficile !" (Directeur d'Institut, Uni Centre)

A l'opposé, les UFR juridiques et économiques décrivent des relations plus sereines. Il faut dire que ces UFR disposent de ressources plus diversifiées que les UFR du pôle faible ou que les Instituts : elles récoltent plus de taxe d'apprentissage et ont de nombreux contrats de recherche, alors que les autres disciplines n'ont pour seules ressources que la dotation accordée par l'université. De plus, elles ont réussi à instaurer des relations plus développées et ouvertes à la négociation avec l'agent comptable et, plus largement avec l'ensemble des services centraux.

"Les relations sont excellentes avec l'agent comptable, je n'ai jamais rencontré de gens qui m'envoient balader, on voit comment on peut faire. J'arrive avec les informations, ça évite de faire des demandes exagérées, après on réexamine les dossiers, c'est important de comprendre de quoi on parle avant d'aller déranger les gens : ça évite les "il paraît qu'on peut faire telle chose", "on m'a dit que"... (...) On a aussi de la taxe d'apprentissage, mais qui doit servir utilement en principe pour les DESS, ça apporte de la souplesse. (...) En conseil d'UFR, on décide des ventilations : j'indique à l'agent comptable ces ventilations et s'il y a un problème d'affectation on peut modifier la répartition. Le budget est renouvelé d'une année sur l'autre. Pour la recherche quelques fois il y a des conventions ; il y a des collègues qui font des réserves de crédit et il faut faire comprendre à l'agent comptable pourquoi parce que normalement on ne peut pas réaffecter des crédits sauf pour le renouvellement des locaux." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Quant aux UFR de Sciences Humaines, leurs récriminations à l'encontre de l'administration universitaire portent moins sur le contrôle des dépenses que sur la nécessité de se battre constamment avec les services centraux pour obtenir des moyens supplémentaires.

"On doit tout justifier alors qu'à Uni Centre tout est donné. On nous vole du matériel, on doit le remplacer sur notre budget, sans qu'on soit remboursés." (Administratif d'UFR, Uni Centre)

"On aurait pu nous aider dans notre domaine, or sans aide, il faut faire pression en permanence sur le Président." (Directeur d'UFR, Uni Centre)

Pour tenter d'échapper aux contraintes que leur posent la présidence et les services centraux, certaines UFR du "pôle faible" ont tendance à profiter de leur situation parisienne pour trouver des soutiens externes directs dans les ministères notamment. Elles schuntent ainsi les services de la présidence, et se justifient en invoquant les dysfonctionnements des services centraux.

"Il y a des blocages entre les structures pyramidales et les structures transversales démocratiques. (...) Il y a des difficultés au niveau du CA qui penche pour la famille dont il est issu : le juridique. Il y a des stratégies complexes pour avoir gain de cause. Le CA ne nous donne pas nos 6 MF mais

7 MF seront utilisés pour un autre bâtiment. On ne sait pas comment ça se fait. J'ai écrit au Ministère pour demander 6 MF. Ce n'est pas dans mes habitudes mais il faut parfois être tenace et faire preuve de cohésion dans l'UFR." (Enseignant, Uni Centre)

"On a des relations avec le Ministère lors de l'habilitation du DEA, qui n'a pas été renouvelé ces 4 dernières années. On s'est mis d'accord pour faire un nouveau projet. Il n'y avait pas assez de monde : on s'est regroupé avec le Musée de l'Homme. On aimerait avoir plus de liens avec le Ministère." (Directeur d'Institut, Uni Centre)

Le gouvernement de Uni Centre a pour caractéristique d'être très directif en matière d'enseignement et marqué par une politique pédagogique affirmée qui est défendue par la présidence et les UFR de deux grandes familles de discipline qui ont engagé une refonte importante de leur offre de formation. Les deux actions les plus significatives en la matière sont la mise en place d'un premier cycle "tronc commun" à toutes les UFR juridiques et la suppression des diplômes universitaires. Cette politique est mise en application par le CEVU et le CS qui non seulement vérifient que les projets de création de diplômes respectent les maquettes nationales, mais veillent aussi aux surcroûts financiers qu'ils peuvent occasionner (heures et postes) et examinent les possibilités de débouchés professionnels qu'ils offrent.

Cette politique est critiquée par les UFR de Sciences Humaines et elle est vécue comme une menace par les Instituts. Les clivages engendrés par ces questions sont cependant tempérés par le mode de fonctionnement des instances. Celui-ci garantit une forme de démocratie universitaire : le débat y est ouvert, mais toujours cadré par des négociations qui se déroulent au sein de larges commissions préparatoires à géométrie variable instituées par le Président.

4. UNI SUD : D'UNE LOGIQUE FACULTAIRE AU DEVELOPPEMENT D'UNE POLITIQUE UNIVERSITAIRE

Des quatre universités que nous avons étudiées, Uni Sud est certainement celle où les directeurs d'UFR sont les plus associés et les plus actifs dans le gouvernement de l'université et où la relation directeurs d'UFR / Présidence est cependant la plus ambiguë.

4.1. Importance des directeurs d'UFR dans le processus décisionnel et rôle marginal des instances

Dans la description que nous avons faite des instances décisionnelles d'Uni Sud dans la section III, deux points méritent d'être rappelés. Premièrement, Uni Sud est la seule université dont les directeurs d'UFR sont étroitement associés à l'élaboration des décisions examinées par les instances puisqu'ils sont membres du bureau (deux d'entre eux sont aussi vice-présidents) constitué par la présidence et que ce bureau est la clé de voûte du système décisionnel de l'université. Deuxièmement, étant associés à toutes les décisions en amont, ils maîtrisent les dossiers mieux que tout autre élu et pèsent de ce fait dans les débats des conseils centraux, en particulier au CA et au CEVU⁴⁴.

"Même s'ils ne font pas partie du CEVU, ce sont les doyens de chaque faculté les plus actifs. C'est eux qui sont au courant des dossiers, qui rassemblent les documents et qui sont prévenus à l'avance." (Professeur, Uni Sud)

4.2. Un président obligé de composer avec les logiques facultaires

Uni Sud est une université omnidisciplinaire avec des composantes de taille et de statut divers, intégrant des disciplines aux besoins différents, etc. Tous ces facteurs induisent des rapports de force inégaux au bureau, car tous les directeurs d'UFR ne pèsent pas le même poids, certaines composantes comptant quelques centaines d'étudiants alors que d'autres en ont plusieurs milliers.

Jusqu'à présent la répartition budgétaire s'est établie sur la base d'une répartition au prorata du nombre d'étudiants inscrits, pondérés par une réallocation envers les petites composantes ayant des besoins spécifiques (par exemple pour l'école d'ingénieur qui est de création récente et n'a pas encore atteint sa taille critique). Par ailleurs, les UFR de Droit et de Lettres (qui représentent plus de 46% des effectifs) ont obtenu que leur dotation ne suive pas exactement les critères ministériels et elles reçoivent un budget plus important que celui qu'elles recevraient en suivant les critères de Sanremo, tandis que l'UFR de Sciences reçoit moins.

"L'allocation des ressources ? Elle se fait mal. Le budget de l'Etat est réparti entre UFR par le CA. Il n'est pas mirifique, il est inférieur à la dotation théorique. On obéit trop à des questions d'équilibre politique, on oublie les coûts. C'est une constante dans les universités pluridisciplinaires. Il y a une difficulté de compréhension entre scientifiques et juristes. Du coup, le système se nivelle. L'écart entre les formations littéraires et scientifiques n'est pas répercuté sur l'écart entre dotations." (Professeur, UFR de Sciences, Uni Sud)

"La répartition des crédits, elle se discute. Il y a des critères donnés par Sanremo (genre l'âge du capitaine...) qui heureusement ne sont pas appliqués. Sinon, une grande fac avec beaucoup d'étudiants aurait plus de chances que

⁴⁴ Le fonctionnement du CS procède d'une autre logique autour du vice-président de la recherche. Mais nous approfondirons cet aspect à la fin de cette partie.

nous. Il faut tempérer tout ça. Le président l'a bien vu. Tous les ans ces critères doivent être négociés. Il faut être vigilant. Les collègues scientifiques arrivent avec leur ordinateur sur la table: tant d'étudiants, tant de m2, tant de crédits... J'exagère un peu mais bon." (Professeur, UFR de Droit, Uni Sud)

La marge de manoeuvre du Président dans cette répartition des subsides entre les doyens est faible. Il est contraint de laisser jouer les rapports de force et ne peut que les modérer en obtenant des rééquilibrages vers les petites composantes ou bien encore en apaisant la grogne des scientifiques par l'allocation de crédits supplémentaires fléchés par le contrat d'établissement.

"J'essaie de faire passer les choses dans un climat d'équité. Mon unité de mesure c'est la tête d'étudiant. Les Sciences c'est vrai n'ont pas eu leur dotation Sanremo mais : premièrement, l'université n'a pas eu non plus l'intégralité de ce que supposerait l'application de Sanremo, mais seulement 84,5% ; deuxièmement, je prends en compte dans le contrat d'établissement les problèmes spécifiques des sciences en matière de sécurité, de matériel... On a refait la toiture. Je fais des efforts sur certains crédits et c'est ma manière à moi de montrer mon intérêt. Je crois que j'ai obtenu un bon contrat d'établissement." (Président de l'université, Uni Sud)

Le président se trouve plutôt dans une position d'arbitrage pour l'allocation des ressources-clés (budgets ministériels et postes), le processus étant le résultat de négociations directes entre les doyens. D'ailleurs, les services centraux et plus précisément les responsables du service des ressources humaines et de la comptabilité et des finances se voient relégués au second plan dans ces décisions d'allocation.

Récemment, le président a essayé de modifier les critères d'attribution des ressources en demandant à chaque UFR de formuler un projet exprimant ses besoins prévisionnels pour l'année à venir. Cette allocation sur projet a cependant échoué face aux demandes irréalistes formulées par les UFR : il semblait en effet impossible d'obtenir une redéfinition des priorités et des besoins entre les différentes composantes et il a finalement été décidé de reconduire le budget de 1997 pour 1998. Autrement dit, les rapports de force préexistants entre les UFR ont été maintenus. Pour éviter ce type de blocage, le président entend créer une commission des finances qui échappent à l'influence des doyens. Nous y reviendrons un peu plus loin.

"Avant il y avait un petit peu pour tout le monde. Maintenant avec NABUCO, on est censé donner en fonction des priorités politiques. *Mais le CA n'a pas réussi à prendre des décisions à partir de vrais programmes donc on est retourné à l'ancien système par ratio et par critère.* NABUCO oblige les gens à exprimer leurs besoins et à les défendre alors qu'avant il y avait une distribution mécanique. *En fait tout les composantes ont eu des projets et on a été incapable de choisir.* NABUCO nous pousse à la gestion alors qu'on ne sait faire que de la répartition, au CA il n'y avait aucun critère de choix entre les différents projets et donc le président a finalement décidé d'adopter une répartition assez mécanique presque comme l'ancien système." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

4.3. Un président qui s'efforce de renforcer le niveau “établissement”

Les tendances facultaires sont cependant contrebalancées par les efforts déployés par le président pour promouvoir une politique d'établissement, qu'il a lui-même conçue et imposée lors de la rédaction du contrat quadriennal et dont il assure la mise en oeuvre.

4.3.1. Le contrat d'établissement, reflet direct de la politique poursuivie par le Président

L'histoire de l'élaboration et du vote du contrat d'établissement au CA est celle d'un projet porté par le Président et qu'il a réussi à faire valider par les instances. Son élaboration a commencé par une collecte d'informations dans les UFR, mais devant les demandes contradictoires formulées par les composantes, il finalement renoncé à intégrer toutes ces exigences et il a rédigé seul un projet à dimension politique.

"J'ai préparé un projet d'établissement qui exposait mon programme, y compris les points qui ne demandaient pas de financement. Il a été validé par étapes par le CA : d'abord le plan, etc. Le projet était politique et pas uniquement tourné vers la demande de fonds. Exemple : la réforme des statuts. Cela a reçu un écho favorable du côté du ministère. Je me suis un tout petit peu assis sur les demandes des composantes, surtout que c'était des projets pleurnicheurs, ils n'y croyaient pas." (Président de l'université, Uni Sud)

Le programme annoncé par le contrat va systématiquement dans le sens d'un renforcement du niveau “établissement” au détriment des composantes, ce qui ne manque pas de soulever des protestations du côté des UFR. De fait, les mesures prises récemment par le Président poursuivent deux objectifs : renforcer les services centraux et leur donner une place plus importante ; affaiblir le pouvoir des doyens.

4.3.2. Le renforcement des services centraux, ou la construction d'un état-major administratif

Commençons par présenter le premier axe du contrat qui prévoit le renforcement des services administratifs centraux. Le but est explicitement de doter le niveau “université” d'une infrastructure plus étoffée, susceptible de faire contrepoids aux administrations d'UFR, de permettre une mutualisation des ressources et des informations, de centraliser ou tout au moins d'introduire de la transparence dans la gestion des dépenses des UFR, et ce faisant, de fournir un appui technique aux décisions du Président.

Dans un contexte de pénurie de postes IATOS, le président a réussi à imposer que les créations de postes IATOS soient attribuées en priorité aux services centraux en justifiant ce

choix par les engagements pris dans le contrat, qu'il définit lui-même comme "un référent doctrinal".

"On a bénéficié fin 95 du plan d'urgence d'abord puis du plan de rattrapage. J'ai obtenu 66 emplois IATOS. J'ai fait un patient lobbying au sein de l'université pour obtenir le renforcement des services centraux (...). Quand les postes sont arrivés, j'ai ressorti le contrat et j'ai dit : 'rappelez-vous, nous nous sommes engagés à...'" (Président de l'université, Uni Sud)

Le renforcement des services centraux a marqué le commencement de toute une série de mesures qui ont remis en cause (ou qui peuvent remettre en cause) l'autonomie des UFR⁴⁵. Celles-ci commencent à protester contre ce qu'elles perçoivent comme un début de bureaucratisation et de centralisation de l'université.

"Il y a une logique de bureaucratisation des services centraux de l'université. La plupart des personnels ont été recrutés pour les services centraux, avec des cadres A. Maintenant, il y a même un cabinet du président. C'est du jamais vu. Ces gens ne venaient pas du cru (ce qui peut être positif) et ne connaissaient pas les différentes spécificités des différentes disciplines. Ils ont tendance à tenir les discours du président. Il y a une logique d'appareil, de cour. Le président pèse très lourd. Ils ont tendance à répercuter tous les avis du président." (Un Directeur d'UFR, Uni Sud)

"On commence à percevoir un fonctionnement plus compliqué. Il y a une division du travail qui fait que l'on ne sait plus qui est responsable d'un dossier. Maintenant, il faut mettre le nom du service, alors qu'avant, c'était peut-être plus familial. Pour la scolarité, pour l'organisation des élections, il faut respecter tout un formalisme... C'est certainement logique et légitime. (...) On ne peut pas dire que ça pose problème, mais ça implique une structure administrative de composante capable de répondre à ça. Plus l'université se dote de bureaux, plus une fac a des besoins de correspondants. Par exemple, l'étude des heures complémentaires, la question de ce que sont devenus nos étudiants... Il faut que j'aie quelqu'un pour faire ce travail. Les services centraux s'étoffent, en s'étoffant, il y a plus de travail, plus de personnes, j'ai peur que ce soit une boucle sans fin." (Un Directeur de composante, Uni Sud)

Les responsables administratifs d'UFR ne voient eux aussi que des inconvénients au renforcement des services administratifs de l'université. Les services centraux tendent à solliciter l'expertise des services administratifs d'UFR, qui voient leur charge de travail s'alourdir. Même si certains responsables administratifs d'UFR se montrent plutôt favorables à la constitution de services centraux forts, ils ne perçoivent pas la plus value qu'ils apportent actuellement à l'université.

"Il y a un problème avec les services centraux. Avant, ils étaient squelettiques et ils ont été renforcés. Le problème, c'est que la redistribution des tâches n'a pas été refaite : on ne sait pas qui ils sont, ce qu'ils font, etc. (...) L'autre jour, on avait besoin de faire signer une convention, elle est passée au service

⁴⁵ Citons par exemple l'étude sur les services des IATOS qui a abouti à un accord harmonisant les pratiques entre les différentes composantes, ou bien une étude comparative sur les heures complémentaires.

financier, puis au directeur de cabinet, puis au secrétaire général, puis elle est revenue sans être signée... Il y a un besoin de structurer l'organisation de l'université." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

La création d'une cellule de "Marchés Publics" qui doit centraliser toutes les commandes donne un bon exemple des résistances que provoque le renforcement des services centraux dans les composantes. Jusqu'à présent pour l'achat des produits chimiques de laboratoires, du matériel informatique, des périodiques, des livres et du papier, chaque composante passait ses commandes au coup par coup, auprès de ses fournisseurs habituels. Elles doivent maintenant transiter par la cellule de "Marchés Publics". Dans les UFR, on craint que que les fournisseurs retenus ne soient pas les meilleurs, que les délais entre la commande et la réception des fournitures se rallongent, enfin que les achats soient finalement plus coûteux. Plus précisément, les directeurs d'UFR acceptent mal cette restriction de leurs pouvoirs d'ordonnateurs secondaires alors qu'ils pouvaient auparavant juger seuls de l'opportunité des dépenses, du choix des prestataires et du matériel.

"Avant, on était directement en contact avec nos fournisseurs. Aujourd'hui, avec les intermédiaires, cela va coûter le double et cela prend plus de temps. En effet, les fournisseurs qui ont été choisis localement ne disposent pas sur place de ce que l'on demande et sont obligés de commander ailleurs." (Directeur d'UFR, Uni Sud)

"Les sociétés ont défendu leur dossier devant une commission où nous n'étions pas. Il y a eu des vices cachés." (Directeur d'un laboratoire, Uni Sud)

Alors que la cellule de "Marchés publics" ne rencontre pas de trop fortes résistance pour les achats de fournitures à faible enjeu (comme le papier, voire les périodiques et les livres), elle est beaucoup plus contestée pour les marchés porteurs de forts enjeux pour les enseignants-chercheurs (comme ceux des produits chimiques ou du matériel informatique) et doit faire face aux réticences⁴⁶ des UFR les plus directement concernées par ces achats lourds, c'est-à-dire les facultés de Médecine, de Pharmacie et des Sciences.

"La Chimie : c'est là où ça a été le plus dur. On a été obligés de convoquer 3 chimistes par section. Ils avaient tous ensemble plus de 40 fournisseurs et cela a été la foire d'empoigne." (Administratif, Services centraux, Uni Sud)

4.3.3. Des tentatives pour s'affranchir du pouvoir des doyens

Le deuxième objectif poursuivi par le Président d'Uni Sud est de faire émerger un mode de gouvernement plus affranchi du pouvoir des doyens. Il s'y emploie en développant une

⁴⁶ Alors que l'objectif est de parvenir à une centralisation de 80% des achats, seulement 10% des commandes passaient par la cellule "Marchés Publics" au moment de l'enquête.

politique de recherche qui ne reproduit pas les structures facultaires et en tentant d'élargir le cercle des acteurs impliqués dans la répartition budgétaire.

- *Une politique de recherche d'établissement pilotée en marge de l'influence des doyens*

Un autre volet du contrat d'établissement qui fait l'objet d'une politique volontariste est la politique universitaire de recherche, qui est portée par le vice-président du conseil scientifique, le CS et les responsables des Instituts thématiques. De manière aussi explicite que symbolique, la politique de recherche est ainsi pilotée par un exécutif qui, semble-t-il à dessein, ne comprend pas les doyens.

"Il y a du nouveau dans le fonctionnement de l'université : le Président et moi avons beaucoup œuvré pour la politique universitaire. Les composantes ne savent pas avoir de politique de recherche. Pour casser le pouvoir des doyens, j'ai créé les instituts thématiques. Le rôle des instituts thématiques : ce sont des lieux de travail pluri-disciplinaires, d'entraide. Ça marche, c'est un premier niveau de confiance." (Présidence, Uni Sud)

Nous avons vu que la principale vocation des Instituts était de valider des demandes de fonds au Conseil Régional et au fonds européen, mais ils permettent aussi de cadrer les arbitrages du CS : les crédits de recherche sont désormais distribués par Institut et non par composante puisque seules les équipes membres d'un Institut thématique peuvent prétendre accéder aux crédits régionaux. Or, sur toutes les décisions relatives à la prospection de financements extérieurs et en aval, sur la distribution des crédits, c'est le vice-président de la Recherche qui a le dernier mot.

"Le vice-président du CS a un pouvoir décisionnel dans la manière de présenter les dossiers. J'ai l'exemple d'un groupe de la discipline X défendu par le vice-président, qui a pourtant été étrillé par l'évaluation deux ans plus tard. Au prochain conseil, il va nous faire encore pleurnicher. Le vice-président a un pouvoir considérable." (Professeur, Uni Sud)

"La politique scientifique de l'université, c'est le vice-président qui la fait. La commission est composée d'un noyau dur de 4/5 personnes, plus ou moins choisies par le vice-président (on laisse faire, il y a consensus). Il s'entoure des personnes nécessaires sur certains points. Par exemple, pour le contrat de plan, il y a participation des responsables d'instituts thématiques." (Ingénieur de recherche, Uni Sud)

Un autre exemple illustre l'influence croissante de l'établissement sur sa politique de recherche : les demandes de financements des équipes de recherche au Ministère sont filtrées par le CS et les projets jugés peu solides sont bloqués par l'université.

"On ne laisse pas les équipes envoyer n'importe quoi au Ministère. Avant, on laissait faire, on n'avait pas les moyens de convaincre les gens. Maintenant, l'université peut dire aux équipes de recherche : 'on n'envoie pas ça.'" (Présidence, Uni Sud)

C'est évidemment du directeur de l'UFR de Sciences que viennent les plus fortes résistances⁴⁷ à cette politique de recherche. Cette composante génère 75% des ressources propres de l'université grâce aux contrats passés par ses laboratoires et il estime avoir son mot à dire sur la politique de recherche de l'université. Or, il est exclu de tous les lieux collectifs de décision où on élabore la politique universitaire de recherche : il n'a plus aucun pouvoir décisionnel ni sur la répartition des crédits provenant des acteurs socio-économiques locaux ou européens, ni sur le choix des équipes bénéficiaires des crédits du conseil scientifique.

"A Uni Sud, c'est particulier car mon travail n'englobe pas la partie recherche, gérée de façon transversale à l'université. (...) Avec le vice-président du CS, il y a un problème lié à la place de la recherche. J'ai tendance à penser qu'on a des choses à dire et ils n'ont pas la même vision au CS." (Directeur de l'UFR de Sciences, Uni Sud)

Il faut enfin ajouter qu'au-delà des critiques formulées par le directeur de leur UFR, les scientifiques affirment que la nouvelle politique de recherche les défavorisent financièrement et qu'ils sont devenus les "vaches à lait" de l'établissement.

"Les Sciences représentent 75% des finances de l'université. On n'a pas le retour en terme de représentativité. Au niveau des promotions des enseignants, distribuées en fonction des différentes composantes, on est toujours lésés. Avant ça se passait moins mal parce qu'on avait des présidents scientifiques." (Professeur de Sciences, Uni Sud)

"Beaucoup d'enseignants disent que les autres composantes vivent aux crochets de la faculté de Sciences : ponction des budgets, de recherche et contrats prélevés par l'administration centrale et reversés aux autres composantes." (Professeur de Sciences, Uni Sud)

A l'inverse, les autres composantes, notamment les Lettres et le Droit, se montrent satisfaites des retombées positives qu'a pour elles cette politique de recherche qui a permis le développement des liens (et des crédits) avec la Région.

"En fait, l'université répartit ses crédits mais ils sont surtout d'origine régionale. Le conseil régional participe beaucoup à la vie de l'université. (...) Pour les crédits obtenus, on n'a pas de refus. Même une année, on nous a conseillé de demander plus que ce dont on avait besoin parce qu'il y avait des crédits disponibles. Ce que l'on a fait." (Maître de conférences, Uni Sud)

- *Un projet de commission des finances où ne siègeraient pas les doyens*

⁴⁷ Le directeur de l'UFR de Sciences continue de faire fonctionner une commission "recherche" dans son UFR. C'est l'illustration la plus significative de sa résistance à la politique de recherche actuelle.

Nous avons vu dans un premier point que le projet de réforme des procédures budgétaires que voulait engager le Président a échoué et que le budget en N+1 a finalement assez fidèlement repris celui de l'année précédente.

Le Président n'a cependant pas baissé les bras pour relancer l'élaboration d'une politique budgétaire. Au moment de notre enquête, il avait en gestation un projet de création d'une commission des finances dont ce serait la mission. De manière assez symptomatique, la composition de cette nouvelle structure de décision constitue un point de discordance entre le Président et les doyens. Tandis que ces derniers revendiquent le droit d'y participer, le Président souhaiterait qu'elle soit composée strictement d'experts financiers.

"L'université a réfléchi pour mettre en place une autre structure : une commission des finances avec des techniciens. Le problème, c'est pour sa composition. Il faut que ce soit un lieu de discussion et de proposition pour préparer des décisions. Mais il ne faut pas enlever aux élus démocratiquement leurs responsabilités. Je pense que c'est une solution très positive si les doyens peuvent y siéger. C'est une garantie du respect des pouvoirs. Mais le Président ne veut pas qu'il y ait les doyens. Il veut que ce soit un lieu neutre."
(Directeur d'UFR, Uni Sud)

Si ce projet aboutit et que les doyens ne siègent effectivement pas dans cette commission, celle-ci constituera une alternative au lieu de décision incarné par le bureau des doyens. Sans l'exclusion de la décision finale et de sa validation avant le passage devant les instances, cette commission pourrait affaiblir le poids des doyens dans la préparation directe de la décision.

4.4. Des directeurs d'UFR solidaires et prisonniers du bureau

Alors que nous avons montré d'un côté que la participation des doyens au bureau leur permet d'exercer un contrôle fort sur les décisions prises au sein de l'université, notamment pour l'allocation des budgets de fonctionnement, nous avons constaté de l'autre que la politique d'établissement promue par le Président tendait à renforcer le niveau "établissement" et à contraindre les logiques facultaires. Nous voudrions pour finir souligner que, dans un tel contexte, le fait d'être membres du bureau est pour les doyens autant une force qu'une faiblesse.

Une force, car pour nombre de décisions, le Président ne peut s'affranchir de leur avis et ne peut passer outre.

Cependant, le bureau, par le rôle central qu'il joue dans le processus décisionnel de cette université, crée une contrainte forte pour ceux qui le composent. Pour garder le contrôle des instances et rester le lieu d'élaboration des décisions, il est important que ses membres parviennent à trouver des compromis, à ne pas laisser percer l'existence de tensions trop

fortes entre eux. Cela joue en faveur du Président qui peut profiter des différences d'intérêts entre eux pour parfois obtenir le soutien des uns contre l'opposition des autres, sans que cela aboutisse pour autant à une rupture. C'est par exemple ce que l'on peut observer pour la politique de recherche où le directeur de l'UFR de Sciences ne parvient pas à obtenir le soutien de ses homologues contre le Président. Cependant, même s'il est mécontent, il ne démissionne pas du bureau.

Par ailleurs, les membres du bureau sont amenés à prendre des décisions qu'ils portent collectivement mais qui les mettent en porte-à-faux vis-à-vis des membres de leur UFR, qui ont tendance à leur reprocher de ne pas défendre assez fortement leurs intérêts. Là encore, c'est le directeur des Sciences qui est dans une position inconfortable, si l'on reprend l'exemple de la répartition des budgets. Il ne parvient pas à imposer le respect de San Remo, il est en même temps solidaire de la décision du bureau et se trouve critiqué au sein de son UFR.

"Le directeur de la fac de sciences : il dirige, il s'entoure d'un conseil de gestion, néanmoins il peut être amené à prendre des décisions contre ce conseil (c'est arrivé plusieurs fois). En clair, il fait ce qu'il a décidé. Ces décisions sont mal vécues par ceux qui sont au-dessous. (...)" (Professeur, UFR de Sciences, Uni Sud)

"Au Bureau : il n'y a pas seulement des doyens au bureau. Il y a aussi un ou deux représentants du personnel, un représentant étudiant et des chargés de mission. Mais la participation des doyens est prépondérante. C'est la pratique, et je regrette qu'ils aient une part si importante. Au bureau, on a peut-être qu'on a trop tendance à privilégier le groupe des doyens. Ils sont trop importants dans l'université, pas dans les UFR. Leurs avis sont trop souvent demandés de manière exclusive dans le cadre d'un bureau d'université. (Professeur, UFR de Sciences, Uni Sud)

Sur d'autres sujets, par exemple le classement des créations de postes, d'autres directeurs d'UFR que celui des Sciences peuvent se retrouver dans cette position où ils sont à la fois engagés par le bureau et mis en porte-à-faux de ce fait dans leur UFR.

"Nous, les postes arrivent pour l'université et ensuite, c'est la jungle pour les classements des demandes de postes. C'est un problème, car après quand on retourne dans nos composantes, on se fait engueuler." (Un Directeur d'UFR, Uni Sud)

"Dans notre UFR, il y a beaucoup d'intervenants extérieurs, car il n'y a pas assez de postes attribués. Bien sûr si on écoute tout le monde, tout le monde a besoin de postes. L'attribution dépend de l'influence du directeur. S'il est influent, cela va aller plus vite que quelqu'un qui prendrait seulement son rang en fonction du tour de rôle. L'attribution n'est pas toujours faite en fonction de critères de besoin. Il n'y a pas de commission indépendante ; il le faudrait pourtant." (Enseignant non titulaire, Uni Sud)

"Les décisions sont prises au bureau. Mais le doyen d'ici n'a pas tous les éléments du dossier : il ne peut donc pas prendre les décisions et se fait avoir." (Administratif d'UFR, Uni Sud)

La principale caractéristique du gouvernement d'Uni Sud est par conséquent le développement d'une politique d'établissement très affirmée portée par le Président. Celui-ci est à la fois contraint de piloter avec les directeurs d'UFR et de tenir compte de leurs exigences et, simultanément, il est à l'initiative de mesures et d'orientations visant à renforcer le niveau "université" en le dotant de services centraux plus étoffés, en contraignant les UFR à passer par ces services centraux et en s'affranchissant du pouvoir des directeurs d'UFR.

Le bureau "des doyens" reste cependant l'une des pièces maîtresses du gouvernement d'Uni Sud et il impose à des instances plutôt passives ses décisions. Mais on peut remarquer que déjà le CS s'est en partie autonomisé de cette tutelle et est capable de définir une politique de recherche volontariste, fondée sur le développement de partenariats extérieurs à l'université. Si la commission des finances est finalement créée, elle pourrait elle aussi faire contrepoids au pouvoir des directeurs d'UFR. Il semblerait donc que soient en train d'émerger des lieux collectifs de décision parallèles au bureau et donc aux logiques facultaires.

CONCLUSION

Cette étude sur le gouvernement de quatre universités françaises constitue, comme nous l'avons annoncé dans l'introduction, la première étape d'un "état des lieux" sur la modernisation des universités françaises. Les résultats que nous avons obtenus par ce travail empirique approfondi, fondé sur la réalisation de près de 250 entretiens semi-directifs en février 1998, avaient pour premier objectif de nous permettre d'élaborer un questionnaire fermé qui sera diffusé auprès d'un échantillon de 37 établissements au cours du premier semestre 1999. Nous entendions ainsi construire ce questionnaire, non pas à partir d'une conception abstraite, théorique des problèmes et des enjeux relatifs au gouvernement des universités et à sa modernisation, mais en nous appuyant sur les problèmes et les enjeux concrets que l'étude qualitative empirique aura permis de faire émerger.

Même s'ils ne constituent qu'une première étape, et si l'enquête quantitative permettra de mieux mesurer si les résultats que nous avons présentés sont formulables dans les mêmes termes et avec la même acuité dans les autres établissements, ces premières conclusions et la comparaison systématique que nous avons essayé de développer tout au long de ce rapport, permettent d'ores et déjà de tirer quelques éléments généraux. En guise de conclusion, nous voudrions ici revenir sur trois points qui nous semblent particulièrement saillants dans les résultats que nous avons exposés.

1. De la volonté politique à la mise en oeuvre de la modernisation

En conclusion de précédents travaux sur la négociation et la mise en oeuvre des contrats d'établissement dans trois autres universités, nous avons rappelé que "dire n'est pas faire". Cette sentence s'applique également aux actions de modernisation et ou de rationalisation engagées dans les établissements étudiés. En effet, on peut constater un certain écart entre les discours (qu'ils soient formalisés ou non sous forme de politiques) et les faits. Alors que nous n'avons quasiment pas recueilli de propos hostiles aux efforts de rationalisation, à l'idée qu'il faut améliorer la gestion des universités, aux tentatives de meilleur suivi des étudiants, etc., les bonnes intentions et les opinions favorables disparaissent, pour céder la place aux résistances dès qu'il s'agit de passer aux actes.

Cela se traduit notamment par une coupure nette entre des équipes dirigeantes qui sont souvent favorables à rationalisation, et des enseignants universitaires (et le plus souvent des directeurs d'UFR) qui critiquent les critères et les procédures mises en place dans ce sens, ne sont pas disposés à se plier aux normes imposées par les outils informatiques qui servent de support à la modernisation, dénoncent les effets de bureaucratisation, réels ou anticipés, entraînés par les mesures prises...

Les oppositions sont plus ou moins fortes selon les domaines concernés. Elles sont quasiment totales dès que les politiques mises en oeuvre risquent de toucher au contenu de l'enseignement ou de la recherche, qui, nous l'avons vu, restent des domaines "intouchables". D'ailleurs ces questions sont l'objet de politiques plutôt timorées de la part des établissements. Elles ne peuvent être abordées que si elles sont transformées en termes plus techniques. Nous avons ainsi vu que le suivi des heures de service est peu contesté. De la même façon, on peut constater que des arguments comme le coût des formations, les débouchés professionnels auxquels elles conduisent ou l'existence d'une demande chez les étudiants, sont acceptés (et utilisés) lors de l'examen des dossiers d'habilitation. Bref, il existe des possibilités d'intervention sur l'offre de formation mais elles ne peuvent être qu'indirectes, c'est-à-dire passer par la forme pour agir sur le fond.

Les oppositions sont également élevées sur des questions plus techniques (heures complémentaires, postes IATOS, gestion de contrats...) pour lesquelles il n'y a pourtant pas d'opposition de principes, car au niveau individuel, chacun voit avant tout ce qu'il risque de perdre s'il joue le jeu de la rationalisation et se met plutôt en situation protectrice. Plus qu'une résistance "génétique" aux changements de la part des universitaires français, ces comportements sont avant tout une réaction de défense contre la menace que représente la rationalisation pour l'autonomie individuelle, c'est-à-dire sur le niveau de contraintes que fait peser sur chaque acteur le fait d'être engagé dans une structure d'action collective. Pour reprendre une image qui a souvent été utilisée et qui est attribuée à Clark Kerr, les universitaires français vivaient dans des établissements où le lien principal d'interdépendance qui les unissait était "le chauffage central" (vision bien sûr caricaturale et excessive). Avec l'introduction de NABUCO, d'APOGÉE, de cellules "marchés publics", de cellules "recherche", des services centraux plus étoffés etc., d'autres formes de liens d'interdépendance fonctionnelle sont en train de se développer. Ils conduisent à harmoniser les procédures, à favoriser une certaine forme de "normalisation" (des cursus, des critères d'attribution des budgets ou des postes, etc.) et ainsi à réduire les disparités entre les pratiques locales et disciplinaires que chacun avait développées et que chacun revendique comme étant une composante essentielle de "sa" spécificité, sans que les universitaires (ou les administratifs d'UFR) voient le bénéfice qu'ils peuvent en attendre à court terme ou à long terme.

2. Des instances universitaires souvent en arrière plan

Dans les quatre établissements, le rôle des instances décisionnelles est peu actif, au sens où elles ne sont pas le lieu d'élaboration, de formulation et de prise de décision. De ce point de vue, elles ne sont pas à proprement parler des instances de délibération, c'est-à-dire des instances où un ensemble d'acteurs parviennent, à force d'échanges d'arguments et de débats, à faire émerger un choix collectif au minimum majoritaire et au mieux consensuel. Dans la grande majorité des cas, elles sont amenées à se prononcer, sans les modifier, sur des décisions qui ont été préparées avant les séances plénières par un petit groupe d'acteurs.

Nous avons vu que l'on peut cependant distinguer deux situations. Celle où les instances ne s'estiment pas pour autant dépossédées de la décision, soit que leurs membres sont consultés par les groupes/acteurs qui préparent les décisions et qu'ils estiment ainsi avoir pu défendre leur point de vue, soit que les membres de la commission plénière acceptent de déléguer leur jugement aux groupes/acteurs préparatoires tant que ces derniers suivent des modalités de traitement des dossiers qui obéissent à des critères clairs, en conformité avec les souhaits de la commission. Alors, le passage devant la commission plénière constitue une possibilité pour les membres qui n'ont pas été associés à la préparation des décisions de "contrôler" que celle-ci s'est bien déroulée "comme il faut".

La deuxième situation observée est celle où les instances s'estiment contraintes de voter des "décisions clef-en-main" sur lesquelles elles ne disposent que d'une faible marge de manoeuvre. Dans ce cas la commission plénière ne se réduit pas pour autant complètement à une chambre d'enregistrement et cela pour deux raisons. La première est plus une hypothèse qui ne pourrait être confirmée que par une étude plus fine des groupes préparatoires : le passage devant l'instance plénière réduit très certainement leurs possibilités de propositions et ils doivent tenir compte dans les options qu'ils retiennent, et dans les argumentaires qu'ils développent lorsqu'ils les présentent, des risques d'opposition qu'ils peuvent susciter en plénière. Ainsi, les décisions soumises aux instances intègrent en partie au moins les préférences des instances. La seconde raison est que nous avons pu observer plusieurs cas où les élus des instances ont signifié leur mécontentement en refusant de voter, ou en bloquant avec une courte majorité, des décisions "imposées" sans consultation préalable. Autrement dit et dans une certaine mesure, les commissions n'enregistrent que ce qu'elles veulent bien enregistrer.

Ces constats sur les instances permettent de faire deux remarques plus générales. Premièrement, les instances universitaires se sont "professionnalisées". C'est là certainement un effet induit (et donc involontaire) de la loi de janvier 1984 : par leur taille et par leur

nombre, les instances “Savary” ont “contraint” les universitaires à recourir plus systématiquement à des travaux préparatoires. Ce travail en comités restreints semble plus favorable à l’élaboration de décisions : le recours à la “non-décision” est manifestement beaucoup plus rare qu’il ne l’était dans les établissements que nous avons étudiés dans les années quatre-vingt⁴⁸.

Deuxièmement, les instances universitaires servent de garants à la démocratie universitaire et cela de deux façons. Tout d’abord, parce qu’elles sont un lieu d’expression : nous avons en effet constaté que même quand les décisions sont livrées “clef-en-main”, les séances restent malgré tout longues, des points de vue sont exprimés,... Un suivi plus fin de ces commissions, de leur déroulement, des propos qui y sont tenus permettrait de mieux comprendre si cette prise de parole est une sorte d’exutoire, un moyen de dire son désaccord même si on finit par voter pour les propositions présentées, ou bien si elle est un moyen de faire connaître aux équipes dirigeantes et/ou à ceux qui sont actifs dans les groupes de préparation quels sont les points sensibles, les limites acceptables, etc. Ensuite, elles exercent une forme de “surveillance” sur les équipes dirigeantes. Cette fonction limite dans certains cas les capacités d’action de ces équipes, mais de l’autre peut tempérer des volontés de changement trop velléitaires.

Pour terminer avec les instances, il faut ajouter que les modes de fonctionnement que nous venons de décrire ont un coût : en temps de réunions, en nombre de personnes mobilisées (immobilisées)... On ne peut s’empêcher de penser que dans de nombreuses situations, on aurait pu aboutir au même résultat plus rapidement, en dépensant moins de temps, d’énergie et de salive. Cependant, le troisième résultat fort que suscite la comparaison de modes de gouvernement des quatre universités étudiées, à savoir “la problématique relation présidence/directeurs d’UFR” invite à se demander si le coût du fonctionnement des instances n’est pas “un mal nécessaire” compte tenu des difficultés de la filière entre enseignants ou administratifs, directeurs d’UFR et présidence. Ainsi, par les discussions et les échanges qui s’y produisent, les instances, même si elles ne sont pas directement acteurs des décisions prises, sont un lieu d’action collective, ce que la ligne “enseignants, directeurs d’UFR, présidence” ne parvient pas à faire, faute de cohésion.

3. La problématique relation présidence/directeurs d’UFR

La plupart des travaux sur les modifications de l’organisation du travail et de la structure de compétence dans les entreprises concluent au malaise de “l’encadrement intermédiaire”, pris

⁴⁸ Friedberg, E. et Musselin, C. (1989) : *En quête d’universités*, Paris, L’Harmattan.

entre les injonctions de changement émanant des cadres dirigeants et les résistances de la base. Il s'en suit généralement deux cas de figure. Celui où ces cadres intermédiaires adoptent les positions de leur direction : ils se coupent alors de la base. Celui où ils prennent la défense de la base et où ils perdent la confiance des dirigeants. Toutes choses égales par ailleurs, la situation des directeurs d'UFR dans les universités étudiées apparaît assez analogue.

Non seulement les directeurs d'UFR sont peu associés à la préparation des décisions et sont ainsi rarement considérés comme des membres appartenant à l'équipe dirigeante, mais de plus la présidence se plaint du manque de soutien qu'elle reçoit de leur part, de leur incapacité à assumer un rôle de relais. La seule exception à cette conclusion se trouve à Uni Centre, mais elle ne concerne que les UFR du pôle fort de cette université. A Uni Sud, malgré la place des directeurs d'UFR dans le processus de préparation des décisions, on observe un cas d'alliance forcée où aucun des deux partenaires ne peut faire totalement confiance à l'autre. Plus qu'ailleurs les directeurs d'UFR ont une position de relais entre leur composante et le président mais celle-ci est difficile à tenir : s'ils sont trop près du président ils perdent la confiance de leur UFR ; à l'inverse une attitude de défense des seuls intérêts particuliers de leur UFR est incompatible avec un mode de gouvernement de l'université fondé sur le bureau.

Dans une certaine mesure, le manque de confiance des présidences à l'égard des directeurs d'UFR provient de ce que les présidences attendent de ceux-ci qu'ils adoptent un comportement qu'ils ne peuvent ou ne veulent pas adopter. Même si cet aspect devra être confirmé par l'enquête quantitative, il semble en effet que les universitaires continuent majoritairement à attendre des directeurs d'UFR qu'ils se limitent à être des *primus inter pares* et en particulier de bons défenseurs de leurs intérêts et qu'ils ne se transforment pas en défenseurs et en metteurs en oeuvre d'une politique d'établissement qui dépasse les intérêts strictement facultaires. Les directeurs d'UFR, dans la majorité des cas se plient à cette conception et développent un discours très modéré sur leurs possibilités d'action.

Les résultats que nous venons d'exposer pourront paraître très pessimistes aux lecteurs qui sont favorables à une modernisation des établissements universitaires français puisqu'ils peuvent globalement être résumés par trois constats négatifs : entre les intentions des politiques de modernisation et leur mise en oeuvre, les écarts sont grands ; les instances universitaires, même si elles garantissent une certaine forme de démocratie restent le plus souvent des acteurs passifs du gouvernement universitaire, les relations entre la présidence et les directeurs d'UFR sont insatisfaisantes et faibles.

La perspective est cependant quelque peu modifiée si l'on introduit pour terminer une dimension plus diachronique. Une rapide comparaison entre les résultats que nous venons

d'exposer et les travaux que nous avons menés sur le même sujet il y a une quinzaine d'années montre que des changements importants sont intervenus sur les points suivants :

- dans les quatre universités, nous avons pu identifier un groupe d'acteurs solidaires que nous avons désigné par le terme de présidence (ou équipe présidentielle) ou de bureau,
- dans les quatre universités, ce groupe d'acteurs est porteur de politiques d'établissement (qui sont généralement écrites noir sur blanc dans le contrat) dont la mise en oeuvre est engagée,
- dans les quatre universités, les instances et/ou la présidence prennent des décisions, au sens où ils ne laissent pas au niveau suivant le soin de faire un choix à leur place, notamment pour les habilitations et les postes,
- dans les quatre universités, l'idée que le fonctionnement des universités doit être "modernisé", qu'une plus grande rigueur doit être introduite, est globalement acceptée,
- dans les quatre universités, les interviewés perçoivent ce qui se passe dans leur université comme "l'affaire de leur établissement" et semble moins souvent qu'auparavant, attribuer leurs difficultés "à la tutelle parisienne" ou penser que "tout irait mieux si le ministère..."

ANNEXES

1. Méthodologie d'enquête

La méthodologie utilisée est celle de l'analyse stratégique des organisations et des systèmes, telle qu'elle a été développée par Michel Crozier et Erhard Friedberg⁴⁹.

Nous avons réalisé auprès d'un échantillon significatif d'acteurs, des entretiens en profondeur, d'une durée d'une heure et demie à deux heures. Ces entretiens visaient à explorer le contenu des tâches effectuées par les interviewés, à identifier les problèmes rencontrés dans l'exercice de leur fonction et la manière dont ils y font face, à repérer leurs interlocuteurs privilégiés et la nature des relations qu'ils entretiennent, à connaître les conceptions qu'ils ont de leur rôle et les attentes qu'ils ont développées. Ils ont été menés à partir de guides d'entretien qui recensaient un certain nombre de thèmes à aborder et qui tenaient compte des spécificités des différentes populations interviewées : la présidence, des responsables administratifs dans les services centraux comme au sein des composantes, différents acteurs impliqués dans la direction et la gestion des composantes ; des élus siégeant dans des instances de décision ou de consultation de l'Université ou des composantes.

Ces entretiens sont individuels. Il s'agissait de recueillir les représentations, opinions, avis, propres à chaque personne rencontrée et de laisser celle-ci exprimer ses perceptions, la manière dont elle comprend et interprète les situations auxquelles elle est confrontée, son appréciation des interactions dans lesquelles elle est engagée... L'intérêt et la richesse de ces entretiens dépendent très fortement de la qualité de la relation bilatérale qui s'instaure entre l'interviewer et l'interviewé. Ils dépendent aussi de la liberté que fournit à l'interviewé la situation d'entretien pour faire part de son expérience, sans interférence de la part de ses collègues. C'est pourquoi ces entretiens sont individuels. Par ailleurs, les propos tenus lors de ces entretiens sont anonymes et les notes prises au cours des interviews étaient destinées aux seuls interviewers.

Ces entretiens ont ensuite été exploités de manière systématique. Il s'agissait de confronter les différents propos recueillis et de faire ressortir des convergences et des écarts à partir desquels il convenait de faire émerger :

- les traits marquants qui caractérisent et structurent le mode de gouvernement de l'établissement ;
- les interdépendances et les équilibres de pouvoir entre les fonctions, instances, composantes ;
- les enjeux organisationnels.

⁴⁹ Cf. Notamment, Crozier, M. et Friedberg, E. (1977): *L'acteur et le système*, Paris, Seuil et Friedberg, E. (1993): *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil.

L 'échantillon

L'enquête proposée étant qualitative, l'échantillon des personnes à interviewer ne cherchait pas à remplir des exigences de représentativité, mais à étudier en profondeur des situations significatives. Il convenait donc, dans la constitution de l'échantillon, de chercher simultanément à couvrir un grand nombre de situations, tout en permettant une analyse approfondie.

Aussi, plutôt que de répartir les entretiens sur tout l'établissement, nous avons choisi un nombre restreint d'UFR, instituts ou services au sein desquels nous avons mené des entrevues. Les composantes retenues devaient, si possible, présenter des profils différenciés.

Nous avons procédé de la même façon pour les services centraux administratifs. Il était là aussi important de tenir compte des situations différenciées qui existent au sein de l'établissement. Il nous paraissait également important de compter parmi les services de l'échantillon, des unités dont les fonctions avaient fortement évolué au cours des dernières années, soit du fait de l'évolution du cadre national (politique ministérielle de déconcentration par exemple), soit du fait de l'introduction de nouvelles formes d'organisation et de structuration du travail (implantation de Nabuco ou de Apogée, par exemple). Les services financiers, de gestion du personnel et de scolarité nous paraissaient à ce titre particulièrement concernés.

Afin de garder l'exigence d'une appréhension globale du fonctionnement de l'université concernée, il convenait de rencontrer un grand nombre de responsables de composante ainsi que leurs responsables administratifs.

Enfin, nous avons rencontré des élus de chacune des instances universitaires afin de comprendre leur rôle respectif et leurs modes de fonctionnement. Nous avons également cherché à repérer des procédures particulièrement pertinentes qui ont été systématiquement évoquées en cours d'entretiens : préparation et mise en oeuvre (notamment budgétaire) du contrat d'établissement, attribution des budgets de recherche, répartition du budget de fonctionnement, examen des demandes d'habilitation et de réhabilitation de programmes, etc.

2. Guides d'entretien

**GUIDE D'ENTRETIEN
PRÉSIDENT D'UNIVERSITÉ ET DIRECTEURS D'UFR**

NATURE DU TRAVAIL

En quoi consiste l'activité d'un directeur d'UFR (ou d'un Président d'université) ?

- Quels sont selon vous les aspects les plus importants, les plus intéressants de cette activité ?
- Quels problèmes rencontrez-vous ? Comment et sur qui pouvez-vous vous appuyer pour les résoudre ?
- Comment se répartit votre temps entre votre activité d'enseignant-chercheur et celle de directeur d'UFR (Président) ?
- Depuis quand êtes-vous directeur d'UFR (Président) ? Votre rôle et votre fonction ont-ils évolué depuis lors ?
- Pourquoi vous êtes-vous présenté à la direction de l'UFR (Présidence) ? Comment s'est déroulée cette élection ?

RESSOURCES

- Comment se fait l'allocation des ressources (budget de fonctionnement, budget de recherche, heures complémentaires) ? Le cas échéant, NABUCO vous est-il utile ? Pourquoi ?

POSTES ET ENSEIGNEMENTS

- Comment les postes sont-ils renouvelés ? Quelle est votre marge de manoeuvre sur le choix des enseignants ?
- Quelle est votre marge de manoeuvre sur le contenu des enseignements ? Comment les cours sont-ils répartis entre les enseignants ? Le cas échéant, APOGÉE vous est-il utile ? Pourquoi ?
- Comment se déroulent les procédures d'habilitation (réhabilitation) de filières ?

CONTRAT D'ÉTABLISSEMENT

- Participez-vous à l'élaboration du contrat d'établissement ?
- Le contrat d'établissement est-il un outil de référence pour piloter votre UFR ?

NATURE DES RELATIONS

Quels sont vos interlocuteurs privilégiés ?

- Quand et pourquoi avez-vous l'occasion de les solliciter, de travailler avec eux ? Dans quel cadre ? Pour prendre quel type de décisions ?
- Quelle est la nature de ces relations ?

L'interviewé doit aborder :

- les relations avec les professeurs de l'UFR, les responsables de départements (sections, spécialités), les autres directeurs d'UFR, l'administration de l'UFR
- les relations UFR/Services centraux de l'université (Secrétariat général, Agent comptable, Président)
- les relations avec les responsables élus des conseils, ...

Etes-vous en relation avec le Ministère ?

Avec qui ? Dans quel cadre ? Ces relations sont-elles satisfaisantes ? Pourquoi ?

POUR LES DIRECTEURS D'UFR...

LE CONSEIL D'UFR

Comment fonctionne le Conseil d'UFR ?

Comment est-il constitué ? Membres ? Fréquence ? Durée ? Assiduité ?

Que fait-on en conseil d'UFR ?

- Quels sujets sont abordés ?
- Comment préparez-vous les séances ? Avec qui ?

Comment sont préparées les décisions ?

- Quels types de décisions y sont prises ?
- Les thèmes sont-ils sujets à débats ? Y a-t-il des alliances/coalitions ? Sont-elles stables ? Y a-t-il des clivages syndicaux ? Y a-t-il des clivages professeurs/maîtres de conférences ?
- Qui parle ? Certains membres sont-ils plus écoutés que d'autres ? Y a-t-il des gens ayant un rôle moteur ?
- Quel est le mode de délibération ? (vote, établissement d'un consensus, non décision...)
- Quel est votre rôle dans le Conseil d'UFR ?

Organisez-vous d'autres types de réunions à l'intérieur de votre UFR (réunions de directeurs de départements par exemple) ?

- Consultez-vous régulièrement les enseignants de votre UFR ?
- Construisez-vous des outils de gestion, des indicateurs ?

POSITIONNEMENT DE L'UFR DANS L'UNIVERSITÉ

En quoi consiste votre rôle à l'extérieur de l'UFR ?

- Les décisions prises en conseil d'UFR sont-elles examinées par les instances de l'Université ?
- L'UFR est-elle bien représentée dans les instances centrales ?
- Êtes-vous satisfait de l'attribution des postes et des moyens à votre UFR ?

- Comment obtenez-vous des ressources financières de l'Université ?
- Etes-vous membre d'instances universitaires ? Quels en sont les avantages ?

Que pensez-vous de la politique d'établissement ?

- Qu'attendez-vous du Président d'université ?
- Avez-vous une marge de manoeuvre par rapport aux décisions centrales ?

D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE...

Que pensez-vous du fonctionnement global de votre UFR (de l'Université) ?

Comment concevez-vous le rôle d'un Directeur d'UFR (ou d'un Président d'université) ?

Si vous en aviez la possibilité, que changeriez vous pour améliorer le fonctionnement de votre UFR ? et de l'Université ? Comment voyez-vous l'avenir de l'Université ?

Quel est votre parcours professionnel ?

Intitulé du poste. Depuis quand êtes-vous dans la fonction ? Avez-vous assuré d'autres fonctions ? Dans d'autres établissements ?

Comment voyez-vous votre avenir dans l'Université ?

Y a-t-il des thèmes que nous n'avons pas abordés alors qu'ils vous semblent importants ?

GUIDE D'ENTRETIEN ENSEIGNANTS-CHERCHEURS

EN QUOI CONSISTE VOTRE TRAVAIL ?

- A quel institut, discipline, département, laboratoire appartenez-vous ?
- Quels sont selon vous les aspects les plus importants ?
- Quels sont selon vous les aspects les plus intéressants ?
- Quels sont les principaux problèmes que vous rencontrez dans la poursuite de votre activité ? Pourquoi ? Comment les résolvez-vous ?

RELATIONS

Quels sont vos principaux interlocuteurs ? A quelle occasion ? Pour régler quelles questions ? Comment cela se passe-t-il ?

Si l'interviewé ne les a pas évoquées, repartir sur des thèmes :

RESSOURCES

Moyens

- Comment sont répartis les moyens budgétaires entre les enseignants-chercheurs ?
- Quel est le rôle du directeur d'UFR dans ce processus ?
- Quel est le rôle du conseil d'UFR dans ce processus ?

Heures complémentaires

- Comment sont réparties les heures complémentaires ? Qui en assure le suivi ?

Budget

- Y a-t-il un suivi des budgets ? Y a-t-il eu des évolutions sur ce domaine ces dernières années ?
- Le cas échéant : l'introduction de Nabuco a-t-elle changé quelque chose ?

ENSEIGNEMENT - RECHERCHE

Cours et offre de formation

- Quels cours donnez-vous ?
- Comment sont répartis les cours ? Auriez-vous souhaité d'autres cours que ceux-ci ? Comment sont attribués les cours (cours magistraux, TD, TP) entre les enseignants ? Comment sont attribués les intitulés de cours ? Les professeurs interviennent-ils dans les enseignements des enseignants de rang non-professoral ?

- Comment a été constituée l'offre de formation (création et réhabilitation de filières)
? Par qui ? Comment décide-t-on de l'évolution des programmes ?

- Qui s'occupe des vacataires ?

Recherche

- Quel est votre domaine de recherche ?
- Qui a défini ce domaine ? S'inscrit-il dans un programme du département ? du laboratoire ? ...
- Comment financez-vous cette recherche ?

Accueil et suivi des étudiants

- Qui s'en occupe ? Comment cela se passe-t-il ? Comment se passent les relations avec les responsables administratifs de scolarité ? Le cas échéant, qu'a apporté Apogée ? Qu'en pensez-vous ?

POSTES**Vacance de postes d'enseignant**

Lors de la vacance d'un poste d'enseignant, que se passe-t-il ? Est-il réattribué automatiquement à la spécialité dont il dépendait ? Fait-il l'objet d'une redistribution ? Au sein de l'UFR ? Au sein de l'université ? Y a-t-il eu des évolutions en la matière depuis quelques années ? Dans quel sens ?

Création de postes d'enseignant

Comment s'établit la liste des créations de postes prioritaires d'enseignants au sein de l'UFR ? Pouvez-vous décrire comment cela se passe ? Le rôle du conseil d'UFR, du directeur d'UFR ? La liste de l'UFR est-elle remise en cause ensuite par d'autres instances ? Comment cela se passe-t-il ?

Vacance de postes d'IATOS

Lors de la vacance d'un poste d'IATOS, que se passe-t-il ? Est-il réattribué automatiquement à la spécialité dont il dépendait ? Fait-il l'objet d'une redistribution ? Au sein de l'UFR ? Au sein de l'université ? Y a-t-il eu des évolutions en la matière depuis quelques années ? Dans quel sens ?

Création de postes d'IATOS

Comment s'établit la liste des créations de postes prioritaires d'IATOS au sein de l'UFR ? Pouvez-vous décrire comment cela se passe ? Le rôle du conseil d'UFR, du directeur d'UFR ? La liste de l'UFR est-elle remise en cause ensuite par d'autres instances ? Comment cela se passe-t-il ?

LOCAUX ET ÉQUIPEMENTS

Disposez-vous d'un bureau ? comment sont répartis les locaux entre collègues, au sein de l'UFR et entre les UFR ?

CONTRAT D'ÉTABLISSEMENT

Connaissez-vous le contrat d'établissement ? Avez-vous participé à son élaboration ? Que pensez-vous de cet outil ? Est-il un point de référence pour la création de nouveaux enseignements ? Le recrutement d'enseignants ? La répartition des ressources ?

INSTANCES

Opinion sur les instances

- Que pensez-vous du fonctionnement du conseil d'UFR ? Vous sentez-vous représenté/défendu par cette instance ? Avez-vous déjà proposé des projets qui n'ont pas été suivis ? Comment prépare-t-on le passage dans les instances d'un projet ?
- Que pensez-vous du fonctionnement des conseils de l'université ? Vous sentez-vous représenté/défendu par cette instance ? Avez-vous déjà proposé des projets qui n'ont pas été suivis ? Comment prépare-t-on le passage dans les instances d'un projet ?

Participation passée à des instances

- Avez-vous déjà été membre d'instances élues ? Si non, pourquoi ?
- Si oui, lui demandre d'évoquer son expérience. Les choses ont-elles changé ? Pourquoi selon vous ? Sinon, pourquoi ?

PLACE AU SEIN DE L'UNIVERSITÉ

- Etes-vous satisfait de la place de vote discipline/spécialité au sein de l'UFR ? Pourquoi ?
- Etes-vous satisfait de la place de l'UFR au sein de l'université ? Pourquoi ?

CARRIÈRE

- Que pensez-vous des recrutements en général ?
- Etes-vous (ou avez-vous été) membre du CNU ?
- Comment avez-vous fait carrière à l'université ?
- Etes-vous membre d'une commission de spécialistes ? Les décisions de ces commissions sont-elles suivies ensuite au sein de l'UFR ? Au sein de l'université ? Sinon, pourquoi ?

D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE

- Selon vous, l'UFR fonctionne-t-elle plutôt bien ? Plutôt mal ?
- Selon vous, l'université fonctionne-t-elle plutôt bien ? Plutôt mal ?
- Que devrait-on faire pour améliorer son fonctionnement ?

Y a-t-il des thèmes que nous n'avons pas abordés alors qu'ils vous semblent importants ?

**GUIDE D'ENTRETIEN POUR LES PERSONNELS ADMINISTRATIFS
(SERVICES CENTRAUX ET UFR)**
NATURE DU TRAVAIL
En quoi consiste votre travail ?

(Éventuellement description d'une journée "classique")

- Quels sont les aspects les plus intéressants, les plus importants de votre travail ?
- Quelles sont les tâches les plus difficiles à remplir ?
- Quels sont les problèmes, les difficultés que vous rencontrez dans votre travail ? Comment faites-vous pour les résoudre, sur qui pouvez-vous vous appuyer pour les résoudre ?

NATURE DES RELATIONS
Quels sont vos interlocuteurs privilégiés ?

- Quand et pourquoi avez-vous l'occasion de les solliciter, de travailler avec eux ? Dans quel cadre ? Pour prendre quel type de décisions ?
- Quelle est la nature de ces relations ?

Si ces relations n'ont pas été évoquées, repartir sur :

- les relations avec son subordonné, avec son supérieur (le Secrétaire Général, l'Agent comptable, le Directeur d'UFR / les personnels administratifs)
- les autres services administratifs
- les relations UFR/Services centraux de l'université
- les relations avec les enseignants, les responsables élus des conseils, ...

Etes-vous en relation avec le Ministère ?

Avec qui ? Dans quel cadre ? Ces relations sont-elles satisfaisantes ? Pourquoi ?

CONTRAT D'ÉTABLISSEMENT

Connaissez-vous le contrat d'établissement ? Avez-vous participé à son élaboration ? Que pensez-vous de cet outil ?

THÈMES SPÉCIFIQUES - selon les services administratifs -
Pour les acteurs participant au budget (service comptable et financier)

- Comment le budget est-il préparé (à l'avance ou dans l'urgence) ?
- Utilisez-vous le contrat d'établissement pour élaborer le budget ?
- Quel lien y a-t-il entre le vote du budget par les instances et sa mise en oeuvre ?
- De quelle marge de manoeuvre disposez-vous dans la mise en oeuvre du budget ?
- Y a-t-il un suivi des budgets ? Y a-t-il eu des évolutions dans ce domaine ces dernières années ?

- Le cas échéant : l'introduction de NABUCO a-t-elle changé quelque chose ? Nabuco vous permet-il d'effectuer un suivi comptable ? Nabuco vous permet-il de faire des prévisions budgétaires ?

Pour les acteurs de la gestion du personnel

- Comment est géré le personnel (distinguer les administratifs des enseignants) ? - Dans quel(s) cadre(s) sont prises les décisions en matière de création (ou vacance) de poste (UFR, Université) ?
- Y a-t-il une gestion prévisionnelle des postes et emplois ?
- Avez-vous une marge de manoeuvre dans la gestion du personnel ?
- Le contrat d'établissement a-t-il des incidences sur la gestion des postes ?

Pour les acteurs de la scolarité/la gestion des enseignements

- Comment sont définis et répartis les cours dans les filières ?
- Y a-t-il une réflexion sur le contenu des cours (ou applique-t-on un catalogue de cours...) ?
- Participez-vous aux demandes d'habilitation (et réhabilitation) des filières ? Dans ce domaine, quel lien y a-t-il entre les décisions prises dans les instances et votre travail ?
- Y a-t-il un suivi des étudiants ?
- Le cas échéant : quels sont les apports d'APOGÉE pour la gestion des étudiants ? Comment s'effectue le partage des tâches entre administratifs et enseignants pour la saisie des données sur APOGÉE ?
- Quelles sont les incidences du contrat d'établissement sur la gestion des enseignements ?

Pour le responsable des heures complémentaires

- Comment sont réparties les charges d'enseignement (distinguer les charges théoriques des charges réelles) ?
- Comment sont réparties les heures complémentaires ? Comment en assurez-vous le suivi ?

Pour les acteurs de la gestion des locaux (service logistique)

- Comment se fait la répartition des locaux dans l'Université (dans les UFR, entre les UFR) ?
- Dans quel cadre se prennent les décisions en matière d'attribution des locaux ?

LES INSTANCES DE L'UNIVERSITÉ ET LE CONSEIL D'UFR

- Demande-t-on à votre service des documents (données) destinés au travail des instances ?
- Les décisions prises dans ces instances ont-elles des incidences sur votre travail ? - Participez-vous à la mise en oeuvre des décisions prises dans les conseils ?
- Que pensez-vous des différents conseils ? Vous semblent-elles utiles, pourquoi ?

D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE...

Que pensez-vous du fonctionnement global de votre service ? Et de l'Université ?

Si vous en aviez la possibilité, que changeriez vous pour améliorer le fonctionnement de votre service ? et de l'Université ? Comment voyez-vous l'avenir de l'Université ?

Quel est votre parcours professionnel ?

Intitulé du poste (UFR ou services centraux). Depuis quand êtes-vous dans la fonction ?
Avez-vous assuré d'autres fonctions ? Dans d'autres établissements ?
Comment voyez-vous votre avenir dans l'Université ?

Y a-t-il des thèmes que nous n'avons pas abordés alors qu'ils vous semblent importants ?

**GUIDE D'ENTRETIEN
MEMBRES D'INSTANCES (UNIVERSITÉ OU UFR)**
PARTICIPATION AUX INSTANCES DE L'UNIVERSITÉ
Que fait-on dans ces conseils ?

Description du travail effectué en conseil

- Quels sujets sont abordés ?
- Sur quelles questions passe-t-on le plus de temps ?
- Comment sont préparées les séances (dossiers reçus à l'avance, ordre du jour...) ?
- Participez-vous à cette préparation (réunions préparatoires...) ?
- Préalablement aux séances, prenez-vous contact avec vos collègues du conseil, de votre UFR, avec votre Directeur d'UFR ?

Comment ces instances fonctionnent-elles ?

Assiduité, attention, déroulement, durée, fréquence ?

Comment sont prises les décisions dans ces instances ?

- Quel(s) type(s) de décisions ?
- Comment sont préparées les décisions ? Participez-vous à cette préparation ?
- Quelles décisions posent problème ? Sur quoi portent les discussions ? Entre qui ?
- Certains membres sont-ils plus écoutés que d'autres ? Qui parle le plus ? Y a-t-il des alliances, des clivages ? Les personnalités extérieures interviennent-elles ?
- Quel est le mode de délibération (vote, établissement d'un consensus, non décision...) ?

Que deviennent les décisions prises en conseil ?

- Les décisions sont-elles examinées par d'autres instances ? Lesquelles ? Arrive-t-il que les décisions ne soient pas suivies ?
- Y a-t-il une cohérence entre les décisions prises dans les différents conseils ?
- Y a-t-il un suivi des décisions (compte-rendus...) ?
- Dans les instances centrales, arrive-t-il que les propositions des UFR soient rejetées ? ou remaniées ?

Le contrat d'établissement

- L'instance a-t-elle participé à l'élaboration du contrat d'établissement ?
- Le contrat d'établissement constitue-t-il un outil de décision au sein de l'instance ?

Quel est le rôle du Président du Conseil ?

- Comment gère-t-il les séances ? Qu'en pensez-vous ?
- Qu'attendez-vous du Président du Conseil ?

Etes-vous membre de plusieurs instances ? Pourquoi ?

Quels avantages (ou inconvénients) cela comporte-t-il ?

Pourquoi avez-vous décidé de vous investir dans ce(s) conseil(s) ?

- comment avez-vous été élu ?

- Vous représenterez-vous lors de la prochaine élection ?
- Quels avantages et inconvénients entraîne la participation à ces instances ?

D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE...

Que pensez-vous du fonctionnement global de votre service (UFR) ? et de l'Université ?

Si vous en aviez la possibilité, que changeriez vous pour améliorer le fonctionnement de votre service (UFR) ? et de l'Université ? Comment voyez-vous l'avenir de l'Université ?

Quel est votre parcours professionnel ?

Intitulé du poste (UFR ou services centraux). Depuis quand êtes-vous dans la fonction ?

Avez-vous assuré d'autres fonctions ? Dans d'autres établissements ?

Comment voyez-vous votre avenir dans l'Université ?

Y a-t-il des thèmes que nous n'avons pas abordés alors qu'ils vous semblent importants ?