



Observations du SNESUP sur la réforme de l'allocation des moyens par l'Etat aux universités.

Rencontre avec la M.E.C. le 11 juin 2008

Contexte général :

Des moyens insuffisants et répartis dans l'opacité.

Ce constat invite à d'autres problématiques que celles suggérées par le questionnaire de la MEC.

Il faut augmenter de manière significative le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les rattrapages incomplets des décrochages des dix dernières années ne suffisent pas pour atteindre le niveau visé 50% d'une classe d'âge diplômée du supérieur et une société « de la connaissance » (processus de Lisbonne).

C'est dans une enveloppe plus conséquente qu'il convient de mieux répartir les dotations de l'Etat.

- Des financements en budgets et en postes statutaires insuffisants depuis plusieurs années (voir projet cohérent de plan pluriannuel SNESUP juin 2006).
- Des critères de répartition de ces moyens opaques, bureaucratiques et qui échappent aux instances collégiales élues de prospectives et d'avis telles le CNESER... et même aux parlementaires.
- Un déséquilibre accentué et des inégalités renforcées par l'ANR, les crédits discrétionnaires affectés par le ministère via la DGES dans le cadre du contrat quadriennal et d'opérations diverses (campus, orientation active, plan licence, accueil des bacheliers technologiques,...). Il convient de mettre fin à l'omnipotence des financements ANR par rapport aux crédits dits récurrents de laboratoires (le financement sur projets ne devant pas excéder 20 %).
- Une absence de suivi et de contrôle par les instances élues dépossédées de tout bilan.
- Une relation exclusive du ministère avec la CPU et l'AMUE sur toutes ces questions y compris les aspects techniques liés aux logiciels de suivi des affectations budgétaires, des heures d'enseignement, des postes.

Quels indicateurs ? Aujourd'hui des indicateurs essentiellement financiers

Traductions synthétiques d'une action, d'une situation ou de son évolution, les indicateurs sont des outils employés pour l'évaluation, le suivi, la prévision et l'aide à la décision. L'objectif d'évaluation pour lequel sont déclinés les indicateurs dans le cadre de la LOLF est financier, alors que, pour le SNESUP l'évaluation doit avoir pour objectif d'améliorer l'enseignement supérieur et la recherche au sens d'une efficacité scientifique et sociale. Les indicateurs définis dans le cadre de la LOLF sont tous des indicateurs quantitatifs, alors que nombre de questions ne peuvent être abordées sans étudier les aspects qualitatifs et exigent un dialogue. D'où notre exigence d'indicateurs qualitatifs à construire.

Le renseignement de ces indicateurs quantitatifs est fondé sur les données, fournies par les établissements. Des données sont donc manquantes, puisque la tutelle des établissements d'enseignement supérieur est diverse. Des indicateurs ont été déclinés dans les établissements, ce qui peut être intéressant (par exemple, origine géographique des inscrits en L1 d'une université donnée). Cependant, leur prise en compte pour les financements du contrat quadriennal peut amener à des recouvrements nationaux difficiles et à des biais (déclinaison par secteur disciplinaire plus ou moins fin d'un taux de réussite en 3 ans à la Licence calculé à partir des inscrits en L1 ou en L3, avec prise en compte ou non des étudiants de DUT, de BTS ou de CPGE).

Par exemple, c'est dans une optique strictement comptable à court terme qu'apparaît l'indicateur « maîtriser l'offre de formation », alors qu'il faudrait une appréciation des besoins sociaux, économiques ou de développement des connaissances. Ainsi, l'existence de sites secondaires de faibles effectifs résulte parfois d'une volonté politique locale, mais aussi de carences dans les politiques d'aménagement du territoire (absence de construction de chambres en Cité U, transports, ...) autour du site principal. Un tel site universitaire « secondaire » (type « antenne universitaire ») peut être devenu un élément de la vie économique locale, même si le nombre d'étudiants inscrits ne permet pas d'avoir le même cadre que dans une métropole (bibliothèques, vie culturelle, etc). Quant aux mentions à faible effectif, elles peuvent regrouper des disciplines rares, qu'il faut maintenir au niveau national et pour lesquelles une carte doit être prévue, accompagnée des moyens nécessaires pour les étudiants et les personnels. Et quelle signification a le nombre de mentions à faible effectif sur le nombre total de mention ? Comment est fixé le seuil de « faible effectif » ? Quelle pertinence cet indicateur par rapport à un autre qui déterminerait le nombre total d'étudiants inscrits dans ces mentions par rapport au nombre total d'étudiants ?

Habilitation et régulation nationale

La question de la répartition des moyens est liée à la question de l'habilitation des formations, elle interroge l'autonomie des universités. Que signifie, pour l'Etat, habiliter une formation ?

S'il s'agit uniquement d'accorder un label de qualité en laissant aux universités autonomes et au "marché" des formations supérieures le soin de réguler l'offre de formation, il est assez logique qu'une habilitation n'entraîne pas nécessairement un engagement financier de l'Etat puisqu'il ne contrôle pas, par l'habilitation, l'ouverture des formations.

Avec la communauté universitaire, le SNESUP défend ici une autre logique: l'Etat doit se préoccuper de la carte nationale des formations dans l'objectif de répondre aux besoins de long terme de l'ensemble de la société et pas seulement des besoins immédiats relatif à la main d'œuvre (y compris dans un sens de métiers hautement qualifiés) des entreprises. Actuellement, cette question n'est pas réellement posée au niveau national lors des campagnes d'habilitation au CNESER (et, à fortiori, l'Etat ne prend donc aucun engagement à ce niveau).

C'est seulement lors de la contractualisation que les moyens sont affectés, cependant, dans ce contexte il s'agit de négociations entre chaque université et le ministère sur des critères opaques dont on ignore complètement s'ils intègrent cette question de la réponse aux besoins de la société.

Il y a donc d'abord nécessité que la carte des formations soit débattue au niveau national après des orientations définies par le parlement puis débattues dans les instances nationales représentant la communauté universitaire comme le CNESER, on peut faire ici un parallèle avec ce que le SNESUP défend pour les politiques de recherche.

Si une formation est considérée comme répondant aux besoins de la nation, alors elle doit être financée intégralement.

Critique des indicateurs actuels

Leur construction, et donc leur fiabilité, est contestable pour un trop grand nombre :

- définition floue et difficultés de recueil des données, par exemple, pour le pourcentage d'une classe d'âge dans l'enseignement supérieur, du fait de la diversité des établissements, qu'ils soient publics ou privés, qu'ils dépendent du MESR ou d'autres ministères, des éventuelles inscriptions multiples non répertoriés ou pour la population de référence prise ;
- prise en compte du niveau LMD comme référence pour les pourcentages de diplômés, alors que des jeunes sortent diplômés de diplômes de niveau inférieur à la licence (DUT, BTS, DEUST mais aussi ceux des formations paramédicales : infirmier, kinésithérapeutes ou du social : assistants sociaux, animateurs, ou du sport, etc) et accèdent à l'emploi rapidement.

Leur contenu est inapproprié :

- peu de prise en compte de la CSP des parents.
- peu de détails pour les disciplines étudiées, et les modalités pédagogiques mises en place

- indicateurs trop souvent « instantanés » qui sont très biaisés par les alea (statistiques sur de petits effectifs)

Indicateurs à développer pour plus d'égalité sociale dans l'accès et la réussite des étudiants à l'université

Indicateurs de proximité de l'université

- Rayon de la zone couverte par site pour une densité de bachelier donnée
- Temps moyen d'accès aux sites de l'université
- Nombre de chambres CROUS sur le nombre d'étudiants

Diversité sociologique du public étudiant accueilli dans chaque université

- % de bacheliers technologiques (STT-STI) et professionnels
- % de boursiers

Efficacité sociale

- % de bacheliers technologiques (STT-STI) et professionnels ayant réussi en L1
- évaporation différenciée par CSP au cours du cycle L
- maintien du taux de boursiers de L1 à M2
- maintien des répartitions CSP de L1 à M2
- % des boursiers ayant réussi le cycle L

Réalités des conditions de travail

- Nombre de personnel enseignant par bureau (moyenne et écart-type selon les composantes)
- m2 par étudiant
- m2 de salle de travaux pratique par étudiant
- équipement informatique, réseau wifi,...

Garantir un encadrement qualifié et adapté aux publics variées de chaque université

- % d'heures d'enseignement assurées par des vacataires – volume horaire moyen
- % d'heures d'enseignement assurées par des contractuels – volume horaire moyen annuel
- % d'heures d'enseignement assurées par des titulaires qualifiés de la fonction publique

Cohérence, dynamisme et pluridisciplinarité

- Cursus mixtes (pourcentage et nombre)
- Réorientations réussies (pourcentage et nombre)
- Formation continue et VAE (pourcentage et nombre, évolution)

Nécessité d'une mise à jour du dispositif

La nécessité d'une mise à jour du dispositif et des critères

Conserver des normes nationales pour garantir l'égalité des diplômes comme l'équité dans la reconnaissance des équipes de recherche et ceci tant en postes qu'en budget.

Conserver les affectations de moyens spécifiques aux filières IUT, aux masters pro, aux écoles d'ingénieurs, aux IUFM.

Refonder les normes dites San Remo par un travail de fond effectué au CNESER, à partir d'une évaluation des besoins actuels et des pratiques pédagogiques d'aujourd'hui dans les établissements (CEVU) et d'une conférence nationale des VP CEVU associée au CNESER.

Établir des normes d'affectation et de mutualisation (BQR, PRECIPUT ANR) et des possibilités de recours quant à la distribution des crédits recherche dans les établissements aux différents laboratoires. Améliorer les conditions de détermination de besoins en emplois recherche (enseignants-chercheurs, chercheurs et personnels IATOSS) ; y associer les vice-présidents CS des établissements sous la forme d'une conférence nationale elle aussi associée au CNESER.

En parallèle, affecter des moyens humains et une reconnaissance des activités des enseignants et enseignants-chercheurs qui sont amenés à traiter des questions très gourmandes en temps : orientation, suivi et tutorat des étudiants, définition et suivi des stages.

Disposer d'un éventail de moyens spécifiques pour corriger les inégalités, en particulier celles qui existent aujourd'hui dans des universités « nouvelles », dans de petits établissements, dans des universités multi-sites, dans des bassins de sous-scolarisation universitaire. Ces besoins qu'il faut reconnaître et auxquelles il faut attribuer des moyens (budget, postes) à ventiler « hors norme » posent la question des indicateurs les plus judicieux validés par la communauté scientifique et la représentation nationale. Les indicateurs de performance de la LOLF actuels ne sont pas, pour l'essentiel, pertinents.

Corriger et ajuster le rythme de mise en conformité des moyens aux effectifs et aux formations réellement en œuvre dans l'année universitaire (le décalage actuel d'un an est très contraignant)

Il est nécessaire de fixer un nombre de critères reconnus et validés par la communauté universitaire. Le calcul d'une dotation fondée seulement sur les étudiants (voire sur ceux présents aux examens, même modulée en fonction du type de cursus) ignore de nombreuses dimensions des activités universitaires et est inacceptable

Le SNESUP s'inquiète d'une volonté de répartir des moyens « à la performance », alors que les critères de celle-ci sont délibérément non débattus.

Que signifie la réussite d'une université ?

Le nombre de prix Nobel ? Les salaires de ces diplômés ? Le temps d'insertion des diplômés ? Les poursuites d'études (argument parfois invoqué pour fermer des licences professionnelles !)

Les discussions actuelles montrent l'impasse dans laquelle les gouvernements récents ont fourvoyé l'enseignement supérieur et la recherche, brisant à la fois des dynamiques scientifiques et les instances reconnues qui régulaient formations et recherches. L'AERES ne joue pas un rôle satisfaisant, pas plus que la CTI.

Il faut entendre les avis de la communauté scientifique, du comité national (menacé) des CNU et de la CP-CNU. Revenir d'urgence sur le dispositif discrétionnaire et antiscientifique de l'attribution de la PEDR par les seuls présidents.