

**Conférence du Jeudi 5 juin 2003 à 9 h 30**

**Jean-Richard CYTERMANN**

Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale

**« La politique contractuelle française entre les  
universités et l'Etat »**

## ■ Le cadre juridique

---

- les dispositions législatives
- la force juridique du contrat
- l'articulation avec d'autres dispositifs contractuels (Contrats de plan état région)

## ■ L'évolution historique du concept et de la pratique du contrat

---

A chaque période a correspondu des variations dans les objectifs et la pratique des contrats

Le contrat recherche mis en place en 1983 avait pour but d'affirmer les universités comme acteurs de la recherche et de structurer cette recherche universitaire, au moment où le CNRS échappait au ministre de l'éducation nationale

La mise en place du contrat hors recherche à partir de 1989 a cherché à accompagner la croissance des effectifs et les perspectives de développement universitaire.

Ce contrat est la rencontre de deux démarches de modernisation de l'Université :

- le souci d'une programmation pluriannuelle concertée et l'application aux universités de la démarche du projet
- l'affaiblissement du contrat en terme de programmation (suppression de références aux emplois) durant la période 1993-1995

L'établissement du contrat unique, à partir de 1996 avec inclusion d'un troisième partenaire le CNRS correspond plutôt à une juxtaposition qu'à un véritable contrat unique.

La volonté affirmée après 1998 de rénover le contrat tient plus du discours que d'une pratique réelle, avec quelques progrès dans le domaine de la recherche mais aussi dans les procédures d'habilitation plus globales

## ■ Les limites de la politique contractuelle

---

Le contrat unique n'est pas un vrai contrat unique mais plutôt la juxtaposition d'un volet recherche et d'un volet non recherche.

Le contrat est déséquilibré sur la couverture des moyens. Alors que le projet est global, le contrat ne porte que sur 20% des moyens donnés à l'établissement et sur 5% des moyens hors recherche L'articulation entre dotations sur critères et dotation sur contrats n'est pas satisfaisante. Des contrats peuvent être signés et passer à côté de difficultés de l'université qui se révéleront peu de temps après.

Ce déséquilibre peut entraîner un déséquilibre dans l'investissement de l'établissement. Le volet recherche peut comporter plus d'enjeux avec la labellisation des équipes par le CNRS et l'attribution de la totalité des crédits recherche hors personnel. Le volet non recherche est parfois simplement considéré comme une dotation complémentaire. Le ministère encourage parfois ce travers utilisant le contrat comme amortisseur de crise

Le contrat n'a pas toujours un caractère stratégique et ne correspond pas à un projet d'établissement réel. Il est souvent la juxtaposition d'actions disparates pour n'oublier aucun secteur de l'université, ni aucun secteur du ministère. Par ailleurs le ministère n'a jamais refusé de signer un contrat pour insuffisance de contenu ou absence de politique d'établissement

L'absence de mécanisme d'évaluation des contrats est sans doute la grande faiblesse du système. Aucune évaluation n'est faite du contrat avant de renégocier le contrat suivant

Le projet d'établissement et le contrat qui en découle ne sont que rarement l'objet d'un vaste débat au sein de l'université il n'y a pas d'appropriation du contrat. De même dans l'administration centrale, il n'a pas de mémoire ni de synthèse des contrats.

Les innovations ou bonnes pratiques pouvant figurer dans un contrat ne sont pas capitalisées à la différence de la période du début des années 1990 où existait un dispositif d'accompagnement des contrats.

## ■ Les effets positifs des contrats

---

La politique contractuelle a eu pour premier effet de donner plus de réalité et plus de contenu à l'université. C'est autour de ces différents rapports contractuels avec l'Etat comme avec les régions que se sont affirmées les universités comme acteurs majeurs de la politique universitaire, tendance que l'on retrouve maintenant sur le plan européen. C'est ce qu'illustre très bien Christine MUSSELIN dans son livre « La longue marche des universités ».

La politique contractuelle a permis ou a coïncidé avec l'apparition dans les années 1990, d'une nouvelle génération de présidents d'universités plus gestionnaires ou managers que ce soit dans leurs universités ou sur le plan collectif à travers la montée en puissance de la CPU. C'est cette génération que l'on retrouvera comme dirigeants de la CPU, puis comme recteurs, directeurs ou dans les instances de l'association des universités européennes

Y compris en matière de recherche où la reconnaissance de l'université comme acteur est plus difficile du fait du poids des grands organismes, des universités ont su acquérir une véritable visibilité et définir une politique d'établissement ( Grenoble, Strasbourg I, Toulouse 1)

La politique contractuelle a profondément changé à la fois le mode de fonctionnement de l'administration centrale et la nature de ses rapports avec les universités. L'impact des déplacements de personnels de l'administration centrale dans les établissements a été positif. L'administration centrale a supprimé les guichets, globalisés les moyens et dans l'ensemble n'a pas accepté d'autres interlocuteurs dans les universités que les présidents. La distance entre administrateurs du ministère et présidents des universités a diminué et on est passé d'une relation classique de tutelle à des véritables collaborations de travail, voire « à une cogestion » entre le ministère à la CPU. L'instauration de « conseillers d'établissements », anciens responsables universitaires placés auprès de l'administration a facilité ce dialogue.

La politique contractuelle est allée de pair avec toute une série de réformes allant dans le sens d'une plus grande autonomie de l'université au cours de ces dix dernières années dans le domaine de la gestion du personnel, du patrimoine notamment.

Peut être au bout du compte la politique contractuelle a été un des éléments qui a permis aux universités françaises de pouvoir faire face à la forte croissance des effectifs tout en professionnalisant leurs formations et en développant une recherche de qualité.

## ■ Les conditions de la rénovation des contrats

---

Les contrats doivent se recentrer sur l'essentiel : la définition d'une politique de l'offre de formation, la définition d'une stratégie de recherche et la définition d'une politique de ressources humaines au service des objectifs de recherche et de formation.

Les contrats doivent être systématiquement évalués avant renouvellement comme le prévoit l'actuel projet de loi. Cela suppose un calendrier plus adapté, un dispositif d'évaluation des formations également plus ajusté et un dispositif d'indicateurs de pilotage partagé entre le ministère et les établissements que réclamera de toute manière la nouvelle loi organique relative aux lois de finances.

Les méthodes de financement doivent être revues et une articulation entre critères et contrats doit être trouvée.