

www.ferc.cgt.fr

# LE LIEN

Trimestriel 1 € - n° cppap 0315 S 05498 mars 2013 • N° 174



Bulletin de la Fédération CGT de l'Éducation, de la Recherche et de la Culture.

Immeuble le Corbusier à Marseille

## ***L'Enseignement supérieur et la Recherche, au risque de la régionalisation \****

### **En guise d'ouverture**

En 1933, se réunissait à Athènes le quatrième congrès des CIAM (Congrès international d'architecture moderne). Lors de ce congrès, les architectes imaginent la ville fonctionnelle et pensent une extension rationnelle des villes modernes.

C'est une époque où l'on a confiance en la mécanisation et l'urbanisation. Quelques années auparavant, l'un des architectes participant au CIAM d'Athènes, Le Corbusier, a publié un ouvrage "La machine à habiter" (1925). L'industrialisation est alors principalement conçue comme un facteur de développement. C'est ainsi que, par exemple, quelques années plus tôt, le cinéaste Walter Ruttmann a réalisé "Symphonie d'une grande ville" (1927) où il célèbre la ville de Berlin et le mode de vie urbain, et que le film de Marcel L'Herbier, "L'Inhumaine" (1924), exalte tout à la fois, la vie urbaine, la vitesse et la machine.

Quelques années plus tard, le film de Charles Chaplin, "Les temps modernes" (1936), proposera un point de vue déjà différent.

On veut désormais planifier la construction des villes et organiser leur croissance pour les adapter au monde moderne.

En 1941, Le Corbusier, transcrit les conclusions du CIAM de 1933 dans La Charte d'Athènes. Il y énonce les principes qui devraient alors gouverner le développement des villes modernes :

- privilégier les constructions en hauteur pour libérer de l'espace (vert) au pied des tours,
- pratiquer le zonage, c'est-à-dire séparer les fonctions Habiter, Travailler, Se récréer (Loisirs) et Circuler (Transports),
- préserver l'existant.

Après la seconde guerre mondiale, avec le Plan Marshall, la reconstruction du pays et l'industrialisation sont mises au service du capital et de l'industrie. Dans les années 50, aux côtés du ministre de la reconstruction, Claudius Petit, Le Corbusier va pouvoir mettre en application les principes de la Charte d'Athènes : le zonage se développe à grande échelle et les capitaux publics à très faible rendement assurent la rentabilité des capitaux privés dans de grands travaux de constructions immobilières. Ce mouvement perdurera jusque dans les années 70 avec la construction des grands ensembles qui fleurissent sur tout le territoire, malgré la contestation d'un groupe d'architectes, le Team X, qui proclamera la fin des CIAM en 1956, sans remettre fondamentalement en cause les principales orientations définies lors du CIAM de 1933.

C'est au cours de cette période que se constituent les grandes majors du bâtiment qui, après multiples fusions et/ou acquisitions, se trouveront réduites aux quelques grands groupes du bâtiment d'aujourd'hui.

On se souvient aussi qu'à la suite du printemps 68, la loi d'orientation d'Edgar Faure a provoqué l'éclatement des universités en dotant les facultés de l'autonomie qui leur permettra d'acquiescer le statut d'universités et en déportant à la périphérie des villes les plus turbulentes d'entre elles ainsi que celles ayant besoin d'espace pour établir les nouveaux campus sur lesquels les financements publics allaient là-aussi pouvoir alimenter l'industrie du bâtiment.

Les villes modernes se construisent donc sur le principe du zonage : vivre, travailler, circuler. Une organisation fondée sur la spécialisation des espaces, siège d'une activité unique, où, le plus souvent, la coupure entre le travail et la vie sociale est mise en œuvre. On n'habite plus là où on travaille ; le lien entre le lieu de travail et le lieu de vie est rompu.

On voit aujourd'hui les conséquences de cette politique lorsque le désengagement progressif de l'État sur ce secteur a pris le pas sur la politique volontariste d'aménagement du territoire :

- coût d'entretien énorme d'un parc immobilier hors d'échelle sur des sites devenant des lieux de transit dont la qualité diminue au fil des renouvellements de population,
- monoactivité, ségrégation sociale et appauvrissement des populations occupant les grands ensembles qui sont mises en difficulté,
- foyers de crises favorisant le développement de situations de violences urbaines,
- programmes de démolition et reconstruction tentant de réintroduire de la mixité sociale et de recréer des espaces mêlant toutes les activités sociales, culturelles et de production.
- diminution de la taille des opérations de construction entièrement prises en charge par le capital privé recherchant une rentabilité forte,
- développement du pavillonnaire et de la politique d'accession à la propriété avec un accroissement fort de l'endettement des ménages par l'emprunt sur des durées de plus en plus longues.

\* Au moment où ce Conseil national fédéral a lieu, les rapports des différents rapporteurs Vincent Berger, président de l'université Paris 7, sur les propositions du Comité de pilotage des assises du MESR, Jean-Yves Le Déaut, député de Meurthe et Moselle, sur la transcription législative des assises du MESR, ainsi que le projet de loi d'orientation de la ministre de l'ESR ne sont pas encore connus.

On sait aujourd'hui toute la difficulté des politiques de la ville qui sont régulièrement mises en échec compte tenu de l'ampleur de la tâche pour remédier aux désordres générés par une conception ambitieuse du développement urbain - celle imaginée par le CIAM d'Athènes - entièrement récupérée par le capital industriel et financier pour servir son seul profit.

Aujourd'hui, avec l'Enseignement supérieur et la Recherche (ESR), on veut nous resservir la même recette en nous imposant un processus analogue.

Tout d'abord, au prétexte de favoriser la mobilité des étudiants européens dans un espace européen d'enseignement supérieur, le processus de Bologne (1999) a imposé la réorganisation de toutes les filières de formation supérieures sur le modèle unique du LMD (Licence, Master, Doctorat) qui a fait éclater l'héritage et la spécificité des systèmes universitaires nationaux.

Ensuite, la stratégie de Lisbonne (2000) engage l'Union européenne dans une " économie de la connaissance " et place " l'innovation " au cœur du développement et du changement.

Les classements internationaux, tel le Classement de Shanghai, arrivent à point nommé pour légitimer la mise en concurrence des établissements et des formations. On peut ainsi mettre en avant les notions de visibilité, d'attractivité, de masse critique, d'évaluation des établissements, des laboratoires, des formations et des personnels et les présenter comme inéluctables.

Sur cette base, des éléments de langage tels que gouvernance, autonomie, innovation, insertion professionnelle, réussite de tous les étudiants, lutte contre l'échec, sont brandis pour

construire un nouveau modèle d'organisation de l'ESR en vue de son adaptation à la mondialisation des échanges :

- course à " l'excellence " et Grand emprunt (LabEx, EquipEx, IdEx) imposant la concentration des moyens sur quelques sites,
- regroupements et concentration des établissements éloignant les centres de décision des lieux de travail et des personnels,
- constitution d'établissements hors d'échelle concentrant les personnels (plusieurs milliers) et les étudiants (plusieurs dizaines de milliers) dans les grandes métropoles,
- parallèlement, désertification du reste du territoire et mise en extinction progressive des structures universitaires de proximité,
- mutualisation des moyens et spécialisation des établissements entraînant la disparition de disciplines et enseignements jugés non rentables ou non adaptés aux exigences actuelles,
- instauration d'une orientation sélective des lycéens et des étudiants,
- réduction de l'offre de formation et resserrement du cadre national permettant une meilleure différenciation des établissements,
- renforcement du caractère " professionnel " des formations au détriment du disciplinaire,
- basculement vers le numérique et mise en réseau des savoirs rendant possible leur appropriation/confiscation par les établissements et leur mise sur le marché.

## Renforcer l'autonomie pour régionaliser

Il semble nécessaire de rappeler tout d'abord que dans toutes nos analyses et revendications, l'action de la CGT devrait avoir pour finalité de prolonger, dans le supérieur, son action permanente pour la défense et la construction d'une école républicaine, réelle-

ment gratuite pour tous, dans le cadre d'un Service public national de qualité équivalent ou supérieur au secteur privé, assurant l'égalité d'accès et de moyens de tous les étudiants dans tous les établissements sur tout le territoire, laïque et indépendante des emprises politiques et économiques.

Si depuis l'élection de François Hollande à la Présidence de la République, en mai 2012, son gouvernement a donné l'impression, durant les premiers mois, de ne pas avoir de ligne politique claire au sujet de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (ESR), cela n'est plus vrai aujourd'hui : il y a deux axes forts de politiques publiques qui émergent et ils sont étroitement articulés :

1. les réductions budgétaires ;
2. l'autonomisation-régionalisation.

Ces deux axes, combinés ensemble, ont pour effet d'augmenter les inégalités sociales au sein de la population en dégradant la qualité du Service public gratuit vis-à-vis des écoles privées de l'enseignement supérieur d'une part et en aggravant la désertification des territoires en terme de Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche d'autre part.

Pour imposer cette politique dont on peut légitimement penser que les grandes lignes étaient déjà bien arrêtées dès la formation du gouvernement Ayrault, la nouvelle ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche s'est donc abritée derrière ce qu'elle a appelé des assises. Le comité de pilotage de ces assises auquel elle a tracé la route et demandé d'élaborer des propositions apportant les " correctifs nécessaires à la loi LRU ", a ainsi revendiqué plus de 100 auditions, 1300 contributions écrites, près de 20000 participants à près de 500 réunions et débats en région.

Il prétend avoir réuni tous les acteurs universitaires, chercheurs, étudiants, représentants du monde socio-économique, des collectivités territoriales et de l'État. À l'issue de ces assises, un rapport contenant l'ensemble des propositions devrait être remis au président de la République et le gouvernement est supposé s'appuyer sur ce rapport pour présenter au printemps 2013, un projet de loi d'orientation au Parlement.

Pourquoi un tel acharnement du gouvernement et de la ministre pour organiser une telle usine à gaz pour, au bout du compte, ne procéder qu'à un simple toilettage de la loi LRU ?

Pour gagner du temps en assurant une rentrée 2012 calme et donner l'illusion d'un " dialogue social " avec les différents partenaires, notamment la communauté universitaire ; mais pas seulement.

C'est aussi et surtout pour d'autres objectifs :

- le premier d'entre eux : ne rien défaire de fondamental de ce qui a été mis en place par le gouvernement et les ministres de l'ESR précédents ;
- le deuxième, plus politique : tenter d'intégrer certaines organisations syndicales à l'action gouvernementale sur le champ particulier de l'ESR ;
- le troisième enfin : légiférer non seulement pour poursuivre mais aussi avancer dans la voie de la privatisation et de la régionalisation du Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche.

## Transférer la politique d'austérité aux Régions

### Par les réductions budgétaires

Les engagements électoraux et les déclarations de François Hollande plaçaient l'éducation dans les secteurs budgétairement prioritaires et protégés des coupes. Cet engagement est en passe d'être oublié en ce qui concerne

l'enseignement supérieur par inaction et prolongement implicite d'une supercherie sarkozyste : " l'autonomie " des universités. Le stratagème a consisté à remettre aux universités une dotation globale pour qu'elles gèrent elles-mêmes leur masse salariale. Mais cette dotation globale ne correspond pas aux coûts de production réels du Service public correspondant. Sous couvert d'autonomie c'est la mise en faillite des universités publiques qui a été organisée par cette "déconcentration sans moyens". Si le gouvernement socialiste ne procède pas à la ré-étatisation de la masse salariale universitaire, sa politique ne sera rien d'autre qu'une mise en œuvre des décisions prises par le gouvernement précédent de démantèlement du Service public national d'Enseignement supérieur et de Recherche.

Au contraire, le gouvernement et la ministre actuels ont décidé de maintenir les universités dans la loi LRU et le système des Responsabilités et compétences élargies (RCE), qui est à l'origine du déficit budgétaire des universités. En effet, dans la mesure où le gouvernement ne confère jamais à l'université la masse salariale suffisante correspondant à son plafond d'emplois, c'est un processus de fabrication mécanique du déficit des universités - analogue à celui de la création artificielle de la dette des États auprès des banques privées d'affaires et de spéculation - qui se met en place.

Les RCE, qui imposent la gestion de la masse salariale par les établissements, créent et nourrissent donc le déficit, fragilisant ainsi le système universitaire qui est alors plus que mûr pour se voir proposer de nouvelles formes de contractualisation entre l'État qui se désengage et de nouveaux partenaires prêts à s'engager. C'est là qu'intervient la décentralisation comme remède à la crise, au déficit et au désengagement de l'État.

### Par la régionalisation de l'ESR

Après la réforme territoriale imposée par Nicolas Sarkozy, mettant en concurrence les territoires, l'acte 3 de la décentralisation prévu par le gouvernement ne passe pas, loin s'en faut, comme une lettre à la poste, et Marylise Lebranchu, ministre de la Fonction publique, a dû faire marche arrière, face à la fronde d'un grand nombre d'élus de terrain. En effet toutes les collectivités territoriales (communes, intercommunalités, département et régions) ont souffert du transfert des compétences de l'État en leur direction, sans que celles-ci ne s'accompagnent des moyens suffisants pour leur exercice.

De plus, le pacte budgétaire Européen (autrement nommé Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance (TSCG)) va toucher de plein fouet ces mêmes collectivités territoriales soumises à la même règle d'or et placées sous tutelle au même titre que les États. Ces mêmes collectivités devront se plier à la " police financière et fiscale " incarnée par le futur haut-conseil des finances publiques, nouvelle institution chargée de faire respecter l'austérité érigée en dogme permanent.

**D'une manière générale la décentralisation constitue une façon sournoise pour l'État de " ventiler sa politique d'austérité ", en la faisant prendre en charge par tous les opérateurs à tous les niveaux institutionnels. En se désengageant, l'État ouvre la voie à l'externalisation de ses services (publics).**

C'est donc dans ce contexte précis qu'il convient d'apprécier les transformations que l'on va imposer aujourd'hui aux universités.

Elles constituent en effet un champ particulièrement intéressant pour la mise en œuvre de l'acte 3 de ce modèle de décentralisation :

- Cela fait plus de 5 ans que les compétences ont été transférées de l'État vers les universités, en matière d'emplois et de masse salariale (transfert du titre 2 vers le titre 3).

- Les établissements d'Enseignement supérieur et de Recherche ont quasiment tous acquis l'autonomie renforcée ; ils sont donc divisés et en situation de concurrence.

- Ils sont fragilisés et à la recherche de nouveaux partenariats.

- Les régions disposant de nouvelles compétences, dont celles de gérer les fonds européens, se montrent particulièrement intéressées par le système universitaire, le font savoir et disposent de moyens financiers très importants. Les conditions étaient donc réunies pour avancer sur les projets de décentralisation/régionalisation des universités en faisant se rencontrer les interlocuteurs pertinents, lors de ces assises. C'est ainsi que lors des assises nationales fin novembre un des trois ateliers de réflexion s'intitulait : " Redéfinir l'organisation nationale et territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche ". Ce fruit d'un pur hasard tombait à point.

Le deuxième axe de politique publique est donc celui de la décentralisation (régionale) de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Mettant en œuvre dans ce secteur le désengagement financier de l'État qu'elle ne parvient pas à masquer, la décentralisation va permettre de mener, sous un gouvernement "de gauche", une politique néo-libérale inavouée de démantèlement du Service public.

Le mécanisme de " décentralisation sans moyens ", bien rôdé sur d'autres secteurs ces dernières décennies (social, culture, environnement, formation...) est toujours le même : il consiste à transférer les compétences de l'État à une collective publique (Région ou autre) sans lui transférer la totalité

des moyens correspondant au coût réel de production du service public. La différence permet de faire des économies sur le budget national tout en dispersant et en déléguant vers d'autres instances (gouvernances d'universités, gouvernances de Régions, etc.) la gestion et la responsabilité politique de la pénurie. Ce transfert partiel est d'autant plus aisé que l'évaluation des coûts réels de production d'un Service public est difficile et qu'il est dès lors facile de les sous-estimer. Il ne reste plus alors qu'à accuser les universités en faillite de " mauvaise gestion " comme on l'a entendu ces dernières années.

La " décentralisation sans moyens " des universités par le gouvernement socialiste est un prolongement de cette " déconcentration sans moyens " entamée sous le gouvernement de droite. Elle y ajoute simplement le raffinement d'un transfert et d'une dispersion de la responsabilité politique : il sera possible de renvoyer les universités en faillites non seulement à leurs "mauvaises" gestions, mais aussi aux insuffisances de soutiens financiers des Régions concernées, pour mieux masquer le désengagement progressif de l'État qui en est le véritable fait générateur. L'irresponsabilité politique aura été ainsi institutionnalisée, chacun pouvant se renvoyer la balle face au démantèlement du Service public national d'Enseignement supérieur et de Recherche.

## Quels sont les motifs de cette régionalisation ?

Dans une conjoncture globale que tout le monde connaît (l'exceptionnelle contrainte financière que provoquent la crise des dettes publiques en Europe et les réductions des dépenses publiques nationales), la tentation d'un désengagement de l'État par "décentralisation sans moyens" est énorme pour le gouvernement.

## Et cela converge avec trois autres intérêts :

- celui des Régions d'accroître leur domaine de compétence en prenant le pouvoir dans le secteur de l'ESR ;

- celui du Parti socialiste formé de notables locaux, structurés régionalement, et hégémoniques dans les assemblées régionales... et qui tient aussi le gouvernement national ;

- celui de présidences d'université très insérées dans ces réseaux régionaux du pouvoir politique et, par ailleurs, dominants au sein du Cabinet et des Directions centrales du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR).

C'est cette conjonction politique des quatre intérêts précités qui propulse aujourd'hui la volonté de régionalisation des universités dans le prolongement passif de la politique menée par le gouvernement précédent.

Cette volonté s'exprime notamment par la voie de l'Association des Régions Françaises (ARF) tenue par les notables socialistes :

- Les Régions saluent les orientations détaillées par le gouvernement lors des Assises nationales de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

La reconnaissance par le Premier ministre de leur rôle incontournable dans ce secteur constitue un changement important.

Dans leur contribution aux assises, les Régions ont fait des propositions détaillées pour concrétiser le rôle actif qu'elles entendent jouer dans l'élaboration des stratégies en matière d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation sur leur territoire. Elles revendiquent des responsabilités accrues et clarifiées, en cohérence avec leurs propositions pour le nouvel acte de décentralisation. " (26 nov 2012).

Ces mêmes régions, toujours par la voie de l'ARF, souhaitent également la " mise en place d'un schéma régional d'enseignement supérieur et de recherche (constituant la référence de la contractualisation avec l'État et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche) et d'une stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique également ".

On retrouve cette même orientation dans la contribution proposée aux assises du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR), par la Direction générale pour l'Enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) de ce même ministère :

- dans sa relation contractuelle avec les établissements, l'État est à la recherche du périmètre pertinent qui garantisse le besoin de cohérence globale au niveau national et la diversité des situations territoriales. L'État délègue à 200 opérateurs la mise en œuvre de ses grandes orientations.

" Le contrat est l'outil privilégié de cette relation entre État et opérateur depuis 30 ans ".

Jusqu'à présent le contrat s'est focalisé sur l'établissement. Aujourd'hui le niveau de maille ne permet plus au MESR de construire une vision globale : "**L'État n'est plus le seul interlocuteur de l'établissement, les régions ont des attentes fortes en termes d'adaptation des formations aux besoins d'insertion professionnelle**".

Dans cette optique d'embrasser la politique d'enseignement supérieur au niveau des territoires, l'évolution du contrat devra combiner " régulation et impulsion ".

Suivent d'autres arguments liés au manque de lisibilité et de cohérence de la gouvernance et là encore c'est moins le fait de dénoncer l'empilement des structures que le cadre juridique de celles-ci.

La DGESIP préconise ainsi d'évoluer vers un contrat de site, donc vers un partenariat avec les collectivités territoriales, au premier rang desquelles **les régions**.

Elle conclut ainsi : "**L'avenir des CPER (contrat de projet état région) est déjà posé et les universités doivent y prendre toute leur place**".

Ces CPER existent depuis 1984 date de la première loi de décentralisation. Ils avaient été mis en place à l'époque pour tenter de lutter contre les inégalités territoriales. Aujourd'hui la 5<sup>e</sup> vague de ces contrats de plan prendra fin en 2013 et ouvrira sur de nouveaux contrats de plan État Région pour la période 2014/2020. L'enveloppe qui leur sera consacrée sera de 30 milliards d'euros pour 22 régions en métropole, dont 10% du montant total pour le seul Enseignement supérieur.

Tout est donc prêt pour un passage de l'Enseignement supérieur dans le giron des Régions mais les motifs de cette régionalisation n'ont rien à voir avec :

- l'intérêt général de défense d'un Service public de qualité face au développement des écoles privées,
- l'intérêt des familles les moins riches dans l'accès au niveau supérieur d'enseignement,
- le souci de lutter contre la fermeture des services publics et la désertification des territoires,
- une offre d'enseignement supérieur et de recherche de qualité égale entre Régions.

Les motifs de régionalisation sont exclusivement politiques, aux fins nationales de réductions budgétaires et d'accroissement des pouvoirs notabiliaires locaux.

### Quelles modalités institutionnelles de régionalisation ?

L'Allemagne est souvent prise en exemple comme modèle de réussite d'un système universitaire régionalisé.

L'utilisation de cet argument dans le débat français confine à la supercherie. Comparer la France et l'Allemagne dans le domaine universitaire revient à occulter l'énormité des différences institutionnelles entre un système politique centralisé, comme celui de la France, et un système fédéral, comme celui de l'Allemagne.

D'une part, le système fédéral allemand repose sur un mécanisme fondamental, dit de péréquation financière entre les Länder qui permet d'équilibrer les ressources disponibles à l'intérieur du pays en fonction des besoins de chaque région. C'est un mécanisme de solidarité inter-régional qui réduit les risques d'appauvrissement de certaines régions par rapport aux autres. Rien de comparable n'existe en France qui permettrait de s'assurer qu'aucune Région ne se trouve un jour en situation de ne plus pouvoir se payer un système public universitaire. Et pour introduire un tel mécanisme il faudrait une modification constitutionnelle (!). Tout, au contraire, dans les processus récents de désertification du pays en services publics conduit à l'inverse : le grand risque de la régionalisation universitaire est de créer des Régions gagnantes et d'autres Régions perdantes. Certaines concentreront les moyens financiers, les établissements prestigieux et les domaines scientifiques porteurs, tandis que d'autres verront disparaître années après années des diplômes, des matières, des unités de formation et de recherche. Tous les décisions des dernières années au détriment des diplômes nationaux et au profit des diplômes d'université ainsi que tous les systèmes récents de financements par projet (ANR, Idex, Equipex...) prédisposent à cette évolution. Elle augmentera pour les familles le coût de l'accès à des études universitaires de plus en plus lointaines mais aussi les inégalités entre les habitants des régions gagnantes et ceux des régions

perdantes et, dans chaque région, entre les grandes villes et les petites. Les libertés fondamentales indispensables à la qualité de l'enseignement et de la recherche sont protégées en Allemagne non seulement par la constitution fédérale mais aussi par les constitutions des Länder et par suite peuvent être invoquées à tout moment dans des procédures contentieuses visant à limiter les dérives contre lesquelles luttent en permanence les scientifiques et les pédagogues face aux pouvoirs politiques et aux pouvoirs économiques. Rien d'équivalent n'existe dans le système centralisé de la France où les "questions prioritaires de constitutionnalité" viennent juste d'apparaître et font l'objet d'un filtrage draconien du Conseil d'État. Alors que les Länder allemands disposent de compétences législatives et réglementaires, les Conseils régionaux français en sont dépourvus. Faute de pouvoir gouverner les universités par le droit, ils seraient réduits à les gouverner par l'argent. Or cet argent public faisant défaut, les politiques régionales ne peuvent que tendre à le rechercher auprès du secteur privé par la voie de contrats et partenariats publics-privés qui placeront inéluctablement le Service public sous dépendance du pouvoir financier et politique des entreprises privées. Ce qui privilégiera de surcroît certaines disciplines et en fera mourir d'autres jugées non conformes aux intérêts du marché.

Dans ces conditions, l'accroissement du pouvoir des réseaux de notables locaux, élus et entrepreneurs, sur le fonctionnement interne des universités ne peut conduire qu'à des dérives clientélistes, des dévoiements népotiques, des subordinations politiques de missions, services et procédures. La pénétration entamée des collectivités et entreprises locales dans les financements de diplômés est déjà à l'origine de telles dérives.

De ces deux points de vue, parmi les 121 propositions retenues par le Groupe de pilotage des Assises du MESR, celles regroupées sous le thème : " Redéfinir l'organisation nationale et territoriale de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche " sont éclairantes sur les objectifs recherchés. Certaines de ces propositions en particulier sont notamment inacceptables : Comme la proposition numéro 111 qui veut : "*Rendre obligatoire l'élaboration de Schémas Régionaux de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (SRESRI) définissant l'ambition et les objectifs du territoire. Ce SRESRI sera élaboré conjointement par l'ensemble des collectivités locales pertinentes - AVEC LA RÉGION COMME CHEF DE FILE - et les établissements et organismes présents sur le territoire. Les représentants de l'État seront porteurs de la déclinaison de la stratégie nationale en région. Les SRESRI seront conçus dans le respect de la valeur nationale des diplômes et des statuts nationaux des personnels. L'ensemble des forces économiques et sociales seront associées à leur élaboration.*"

De même que la proposition n°112 qui vise à décrire dans les SRESRI les objectifs partagés relatifs à l'immobilier ou aux équipements des établissements.

Ou la proposition 113 qui, même si elle suscite débat entre les différents acteurs et notamment les présidents d'université qui craignent d'y perdre l'autonomie qu'ils ont gagnée avec la loi LRU, propose l'établissement du contrat quinquennal des établissements sous forme tripartite entre le MESR, les collectivités et l'établissement lui-même.

#### **Un tel projet est inacceptable :**

- parce qu'il inverse la relation entre le niveau national et le niveau régional : c'est à ce dernier d'apporter aux autorités nationales les informations dont

elles ont besoin pour définir la stratégie nationale ;

- parce qu'il ouvre la porte à une gouvernance partenariale déjà généralisée dans les politiques régionales (sociales, culturelles et environnementales) qui réduira la gestion de chaque université à la négociation opaque d'un simple avenant tripartite (État-Région-Université) au contrat de plan État-Région issu du SRESRI ;

- parce que, dans l'intérêt des citoyens, le secteur éducatif doit demeurer fondé sur l'indépendance des pédagogues et des scientifiques dans la définition des priorités pédagogiques et scientifiques ;

- parce que cela va accélérer le phénomène de spécialisations régionales par domaine d'ESR avec éviction de laboratoires, diplômés et filières hors du domaine de spécialité régionale... dont la conséquence globale pour l'ensemble du pays sera dramatique : la plupart des familles/étudiants ne trouveront plus sur leur région la filière de leur choix et devront se délocaliser pour étudier ailleurs, augmentant d'autant les coûts des études (logement et consommation) et la nécessité d'emprunter pour financer des études supérieures.

#### **Conserver un Service public national et unifié de l'ESR**

Du point de vue des débouchés de la recherche, de nombreux responsables régionaux et confédéraux de la CGT semblent aujourd'hui se réjouir d'une meilleure articulation régionale entre la recherche publique et l'industrie régionale, en espérant ainsi améliorer la croissance et la création d'emplois. Cela est légitime. Mais il convient cependant de distinguer deux types de débouchés de la Recherche publique :

- 1) l'innovation technique ;
- 2) la formation de la population.

La Recherche publique n'est pas seulement l'avant-garde de la filière

industrielle, elle est également la source des savoirs transmis à la population par la filière éducative avec pour finalité d'élever le niveau qualification de tous les citoyens et salariés d'un pays dont l'intérêt est de se positionner sur le marché international des filières de production nécessitant une main d'œuvre hautement qualifiée.

On peut comprendre que certains adhérents de la CGT soucieux de lutter contre le chômage et la désindustrialisation, ou travaillant dans des entreprises privées peu concernées par les finalités générales du Service public éducatif, ne voient dans la recherche que son débouché " innovation ". Mais il serait sidérant qu'après avoir lutté pendant plus d'un siècle pour défendre et construire un Service public d'éducation nationale, gratuite, laïque, égalitaire, indépendante, dans les écoles puis les collèges puis les lycées... la CGT perde ces visées républicaines de réduction des inégalités sociales qui sont les nôtres depuis un siècle, ignore ces enjeux, à l'époque de la massification souhaitable des accès aux universités : les pédagogues y sont des chercheurs qui articulent étroitement leurs travaux scientifiques et leurs enseignements avec comme premier débouché des recherches, non pas dans un but immédiat d'innovation industrielle ou commerciale, mais pour l'élaboration de nouveaux savoirs et leur transmission au plus grand nombre possible de citoyens.

**La contribution de l'ESR à la construction de la culture de notre société, constituant le soubassement sur lequel l'émancipation des citoyens va être possible, ne doit pas être abandonné par la CGT.**

Dans cette perspective de débouché sur un système de formation et d'émancipation intellectuelle des citoyens, la régionalisation du système de recherche est délétère : il n'y a pas

de savoirs régionaux ni de raisons de faire dépendre l'agenda scientifique de considérations régionales ; tout nous pousse au contraire à le rendre le plus indépendant possible des territoires ainsi que des contingences marchandes et des intérêts du capital qui, dans nos sociétés néo-libérales, pilotent et gouvernent nos industries.

Et même de l'autre point de vue, celui d'un débouché sur l'innovation industrielle et commerciale, il est improbable que des choix d'investissements scientifiques puissent être valablement effectués au niveau régional, alors que les priorités industrielles se définissent au minimum dans un cadre national ou désormais international. Ceci alors même que les bénéfices technologiques et commerciaux de la Recherche, publique ou privée, ne se conçoivent plus aujourd'hui contraints à une localisation régionale mais dans le cadre d'échanges mondialisés où l'on peine à freiner l'exode international des brevets, des applications, des industries et des travailleurs.

La France n'a donc pas besoin aujourd'hui de vingt-sept schémas régionaux de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation mais d'un seul SCHEMA NATIONAL pour l'égal accès de tous à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.

## Quelles seront les conséquences de cette politique ?

Le désengagement financier et politique de l'État, initié par " l'autonomie " des universités et prolongé par la régionalisation, porte atteinte aux intérêts d'une large partie de la population, socialement et/ou géographiquement défavorisée.

Quatre conséquences peuvent être attendues, la dernière découlant des trois premières :

1) la dégradation de la qualité du Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche ;

2) le démantèlement du système national de Recherche publique ;  
3) la désertification des territoires en établissements de proximité ;  
4) l'aggravation des inégalités sociales.

## Dégradation de la qualité du Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche

Cette qualité dépend notamment du niveau de recrutement des enseignants, après huit à dix années d'études supérieures, et de l'élévation de ce niveau par l'articulation entre recherche et enseignement dans leurs services pédagogiques et dans la gestion de leurs carrières. Mais cette qualité dépend aussi du nombre de postes d'enseignants et de personnels administratifs et techniques assurant l'encadrement des étudiants.

C'est, avec les budgets nationaux de fonctionnement, ce qui a permis aux universités publiques françaises, contrairement à leurs homologues américaines, d'assurer un haut niveau de formation tout en s'ouvrant gratuitement à une partie large et croissante de la population.

À l'inverse, le désengagement financier et politique de l'État par transfert et sous-dotation de la masse salariale aux universités conduit à la prolifération des recrutements d'enseignants sous-qualifiés, précaires et surexploités, affaiblissant d'autant le niveau de formation offert à la population, contrairement à l'objectif " d'excellence " et de recrutements d'exception mis en avant. Et la qualité du fonctionnement interne se trouve gravement dégradée par l'externalisation vers le privé des tâches de gestion et d'administration.

Tant pour les enseignants que pour les personnels techniques et administratifs, la substitution des emplois/heures précaires aux emplois/heures statutaires sert à réduire le coût de production... mais en réduisant lourdement, dans le même mouvement, la qualité du Service public.

La régionalisation, dans un contexte de fiscalité locale déjà très tendue (et extrêmement injuste socialement parce que faiblement progressive), ne peut qu'accentuer cette dégradation de la qualité. Or les victimes de cette politique ce sont les familles, majoritaires dans la population, qui dépendent du Service public.

## **Démantèlement du système national de recherche publique**

La régionalisation de l'ESR entraînera inéluctablement le démantèlement des établissements nationaux et leur dispersion dans les universités régionales ce qui reviendra à opérer une fusion non seulement des établissements scientifiques (CNRS, INRA, INSERM, etc.) mais aussi des carrières de chercheurs statutaires à temps plein dans la gouvernance régionalisée des universités pour laquelle, tant du côté des présidences d'universités que de celle des régions, l'intérêt de réduire les temps de recherche au profit de l'enseignement s'imposera comme une évidence dans toutes les matières.

Or, si une telle tendance à l'alignement de tous sur le statut actuel des enseignants-chercheurs est acceptable dans certains domaines (notamment, celui des sciences humaines et sociales), il serait gravement dommageable dans d'autres domaines, notamment ceux des sciences de la matière et de la technique où l'existence même de disciplines entières est strictement impossible sans chercheurs à temps plein pour assurer le fonctionnement des laboratoires, sans établissements nationaux capables d'orienter et supporter les choix de recherche sur des priorités bénéficiant à l'ensemble du territoire national et capables de défendre la préoccupation légitime de débouchés vers l'innovation alors même que les universités régionalisées tendront à le marginaliser face aux débouchés vers la formation.

## **Désertification des territoires**

Cette politique d'autonomisation régionale de la pénurie conduit soit à faire proliférer la précarité (par substitution des emplois/heures précaires aux emplois/heures statutaires), soit à couper dans l'offre de formation en fermant des établissements ou des diplômes en fermant des classes / amphis et augmentant le nombre d'étudiants par classes/amphis. On voit déjà émerger la définition de priorités disciplinaires ou thématiques, au niveau des établissements et des régions qui permettent ensuite de justifier le délestage des recherches et formations non prioritaires.

Évidemment cette définition des priorités disciplinaires ou thématiques est "territorialisée", comme on dit dans la novlangue du moment, c'est-à-dire négociée avec les Conseils régionaux dont le niveau d'engagement financier via les contrats de plan État-Région sur l'ESR est très loin de compenser le désengagement de l'État. De très nombreuses petites villes perdront leurs universités ou leurs antennes universitaires ou leurs UFR, Laboratoires et IUT délocalisés. La politique actuelle conduira inéluctablement à la concentration des sites universitaires sur Paris et quelques métropoles/capitales régionales, pour un nombre limité, de régions (Lyon, Marseille, Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Lille...) tout en produisant une désertification accrue des autres territoires.

## **Accroissement des inégalités sociales**

Ces conséquences, notamment d'abaissement du niveau relatif de qualité du Service public gratuit vis-à-vis du service privé payant et de désertification des territoires au détriment de certaines régions perdantes et de certaines villes perdantes dégraderont la situation des familles les moins riches. Elles ne pourront s'appuyer que sur un Système public d'ESR dégradé, en

payant des droits d'inscription probablement croissants et en assumant des coûts de prise en charge à distance d'étudiants qui, faute de trouver à proximité un large éventail de choix disciplinaires et sectoriels, devront inéluctablement se délocaliser s'ils veulent accéder aux formations de leur choix et si le dispositif de tri sélectif Admission PostBac (APB) le leur permet. Pour ces étudiants soutenus familialement comme pour ceux qui s'auto-financent par le travail, la concentration des sites universitaires sur les capitales/métropoles régionales augmentera considérablement les coûts de logement et de consommation courante durant les études supérieures.

La situation sociale d'un grand nombre d'étudiants est déjà dramatique ; cela ne peut que s'aggraver sous l'effet d'une telle politique. Ce qui, dans bien des cas, conduira à un endettement des jeunes par l'emprunt pour financer leurs études. Modèle de financiarisation dont on mesure aujourd'hui d'ores et déjà tous les dégâts qu'il a pu produire dans les pays anglo-saxons et tout particulièrement aux États-Unis où de jeunes diplômés ne trouvant pas d'emploi sont acculés à la mise en œuvre de la procédure de déclaration en faillite personnelle.

## **Diagnostic et revendications**

L'autonomie renforcée, la dévolution de la masse salariale aux universités, les fusions/concentration quelle qu'en soit la forme (fusions, universités fédérales, universités confédérales ou communautés d'universités), les déficits budgétaires chroniques, l'apprentissage, par les présidents d'université, de la gestion de la pénurie, la recherche par ceux-ci de nouveaux partenariats, comme nous le voyons, la marche à la décentralisation est largement engagée dans l'Enseignement supérieur et la Recherche, même si celle-ci ne dit pas son nom explicitement.

Pour résumer la période 2007-2017 de deux mandats présidentiels qui se desinent en parfaite continuité, l'équation est simple :

## "Autonomie" & "Régionalisation" des universités

=

**Démantèlement du Service public universitaire national par désengagement financier de l'État**

+

**Dilution des responsabilités de ce démantèlement entre de multiples décideurs qui pourront se renvoyer la balle**

+

**Subordination politique croissante du fonctionnement des universités aux acteurs locaux, politiciens et entreprises**

+

**Renforcement des inégalités territoriales et sociales pour la plus large partie de la population qui ne trouvera plus à proximité les possibilités souhaitées de formation supérieure et devra renoncer à ce niveau de formation (les baisses d'inscriptions sont déjà perceptibles) ou assumer des coûts exorbitants, notamment en ayant recours à l'emprunt, pour faire des études au loin.**

En ce qui nous concerne, nous ne pouvons que combattre cette marche à la décentralisation, car elle signifie la pénurie et l'austérité comme modèle de gestion, la fin d'un système universitaire public, ancré nationalement et garant de l'égal accès à tous à des études supérieures.

La décentralisation aboutirait à la discontinuité territoriale, par la mise en concurrence entre territoires riches et pauvres et donc à la généralisation de l'inégalité de traitement.

Le refus de la décentralisation de l'enseignement supérieur est indissociable de l'exigence d'une remise en cause fondamentale de la loi LRU et des RCE, comme elle est indissociable de l'ensemble de nos mots d'ordre comme l'abrogation de la LRU et du Pacte pour la Recherche, la suppression de l'ANR, l'AERES, des IDEX et de toute politique d'"excellence".

Tout ceci exige le retour à une gestion nationale du Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche, de ses personnels et de la masse salariale, avec l'abandon des RCE, le maintien du statut national de la Fonction Publique d'État pour tous les personnels c'est-à-dire contre toute territorialisation ou transfert de personnel vers les régions.

Dans l'intérêt de l'ensemble de la population et notamment des familles les moins riches de travailleurs, pour l'égalité d'accès et de moyens à un Service public d'Enseignement supérieur et de Recherche de haute qualité dans tous les territoires, la CGT se doit d'exiger :

**1. L'élaboration d'un schéma national d'ESR** qui doit assurer une offre de formation généraliste et diversifiée, hors de toute spécialisation des territoires pour favoriser l'égal accès de tous à l'enseignement supérieur et de la recherche, lutter contre la désertification des territoires et l'accroissement des inégalités sociales.

**2. La ré-étatisation de la masse salariale et la gestion nationale des personnels** afin de maintenir au plus haut niveau la qualité du service public d'ESR ouvert à tous les citoyens, dans toutes les régions.

**3. L'indépendance des universités vis-à-vis des acteurs politiques et économiques** : la pédagogie et la science doivent être libres et la loi doit renforcer ces libertés académiques essentielles.

## DÉBATS

Suite à la communication sur l'Enseignement Supérieur et la Recherche au risque de la décentralisation le débat s'est ouvert bien évidemment sur l'appréciation des orientations politiques portées par le gouvernement apparues lors des Assises par la ministre de l'ESR. D'aucuns souhaitaient moduler le regard plutôt négatif sur les diverses consultations même si Jean-Marc Ayrault a rappelé l'inscription de la future loi (dont nous connaissons aujourd'hui les principes structurants) dans le processus de Bologne et la stratégie 2020, dans la continuité du Pacte de la Recherche et de la loi LRU.

Dès lors, le thème du débat semblait à certains ne pas être en adéquation avec les déclarations et projets connus à ce jour, notamment en terme de décentralisation. Mais pour la plupart des intervenants, si l'ESR ne fait pas encore partie des compétences des Régions (voir les dissensions au sein du gouvernement, au sein des présidents de Région) si les conventions de site ne sont pas encore acceptées par tous (la première, en Aquitaine, date malgré tout de 2006), la 3<sup>e</sup> phase de la décentralisation, porteuse de nombreuses inquiétudes, nécessite d'engager dès maintenant la réflexion.

D'ailleurs, l'avant-projet de loi sur la décentralisation se propose de :  
*" Rendre obligatoire l'élaboration de Schémas Régionaux de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (SRESRI) définissant l'ambition et les objectifs du territoire. Ce SRESRI sera élaboré conjointement par l'ensemble des collectivités locales pertinentes - avec la Région comme chef de file - et les établissements et organismes présents sur le territoire. Les représentants de l'État seront porteurs de la déclinaison de la stratégie nationale en région.*

*Les SRESRI seront conçus dans le respect de la valeur nationale des diplômes et des statuts nationaux des personnels. L'ensemble des forces économiques et sociales seront associées à leur élaboration ".*

Manifestement, cette proposition, si elle devait être retenue, renforcerait la spécialisation déjà engagée par les établissements universitaires, en lien avec les pôles de compétitivité, au risque de voir les plus importants (universités parisiennes notamment) siphonner les plus petits, mais aussi contraignant les étudiants les moins aisés à choisir des filières de proximité par défaut.

Cette spécialisation s'accompagne de fusions d'établissements tant dans les Epst que dans les universités, fusions qui ne sont pas générées par des intérêts scientifiques - voir celles d'Avignon et de Sophia Antipolis, d'Orléans et de Tours pour l'Inra par exemple - mais par des intérêts d'économie d'échelle, des intérêts politiques également, ceux de limiter les interlocuteurs de la Région.

Ces fusions participent d'une ligne politique visant à territorialiser les rapports sociaux, voire à les métropoliser. C'est sans doute un des objectifs du regroupement des trois universités de Marseille qui rassemble 17 000 agents pour 70 000 étudiants.

La régionalisation est également engagée pour ce qui relève de la vie étudiante. En Rhône -Alpes par exemple, cela sera vrai demain pour la plupart des régions, les Crous ne sont plus maîtres d'œuvre mais deviennent de simples gestionnaires des baux que leur cèdent les bailleurs sociaux. Qui plus est, la Région obère une partie de cette gestion ce qui conduit à une diminution des fonds propres des Crous qui s'ajoute à la diminution des subven-

tions d'État : diminution de la masse salariale et donc de l'emploi, augmentation des loyers... et à terme disparition de la mission sociale des Crous.

Le logement étudiant est aujourd'hui un véritable marché, les Foyers de jeunes travailleurs, eux-mêmes concurrencés par des organismes privés, s'engagent sur ce terrain en construisant des résidences réservées aux jeunes chercheurs et doctorants par exemple au détriment du public initial dont 24 % vit sous le seuil de pauvreté.

Le rôle des collectivités territoriales, qui devrait être affirmé dans la future loi " *la stratégie nationale de recherche, élaborée tous les cinq ans sous la coordination du ministre chargé de la Recherche, et dont les priorités sont arrêtées après une concertation qui implique aussi, désormais, les collectivités territoriales*", est perçu comme un des axes principaux pour marchandiser l'enseignement supérieur, soumettre les politiques de l'ESR aux intérêts patronaux et casser les garanties nationales à travers le démantèlement des Epst, la fusion des universités, la volonté de contraindre les chercheurs à participer à des missions d'enseignement.

Pourtant on ne peut esquiver la question des rapports de l'ESR au monde économique tant au regard de sa fina-

lité première souvent occultée, la formation des jeunes dans un contexte d'échec en licence important alors que le chômage augmente, que dans son rapport au développement économique.

Car si la recherche contribue à l'économie par la diffusion et la valorisation des résultats, y compris demain par " le transfert des résultats obtenus vers le monde socio-économique ", celle-ci ne peut avoir pour seul objectif que la réponse aux besoins immédiats des entreprises. Reste que l'impact de la recherche sur la prospérité économique est indirecte dès lors que de nombreux brevets sont déposés hors du territoire national.

La future loi devrait pour partie remédier à cet état de fait : " les agents de l'État et des personnes publiques investies d'une mission de recherche " sont tenus de déclarer leur invention à leur employeur ne se limitent plus à celles qui proviennent d'une recherche financée par l'ANR, mais s'étendent à toutes les inventions issues " de recherches financées par dotations de l'État et des collectivités territoriales ou par subvention d'agences de financement nationales ". Lorsqu'elles font l'objet d'un dépôt pour acquérir un titre de propriété intellectuelle, il est prévu que ces inventions soient valorisées " prioritairement " à des PME.

