

Dans la nasse de l'Excellence : où en est l'Université de Strasbourg ?

Julien Gossa
Élu au Conseil d'administration
de l'Université de Strasbourg
gossa@unistra.fr

23/06/2020



L'Université de Strasbourg, première déconcentrée en 1970 et première refusionnée en 2009, a toujours entretenu un rapport particulier avec les réformes nationales de l'ESR. Elle fait partie de la dizaine de Grandes universités de recherche françaises. Membre non seulement de la CPU, mais surtout de la LERU et de la CURIF, elle participe aux réseaux d'influence les plus puissants de l'ESR. Son premier président fut nommé avant même la fin de son mandat à la Direction générale de la recherche et de l'innovation et son Directeur général des services est également président de l'Association des DGS d'établissements d'enseignement supérieur.

Pourtant, les conditions d'exercice des missions dans l'Université de Strasbourg se dégradent. Ses performances, en terme d'enseignement comme de recherche, sont inquiétantes. Le niveau de confiance entre la base et la présidence est au plus bas. Elle se confronte donc à de graves problèmes, qui se retrouvent dans les prises de décision par ses Conseils centraux.

Ce document est une contribution, volontairement synthétique, à l'analyse conjointe de ces problèmes. Il aborde d'abord les politiques d'Excellence, puis le défi de la collégialité. Il propose ensuite un début d'analyse des tensions dans nos Conseils, et plus largement dans notre communauté. Il termine sur une question centrale pour l'avenir de l'Université de Strasbourg, au moins.

Une version préliminaire de ce document a été transmise aux trois Conseils centraux de l'Université de Strasbourg et à sa présidence, et n'a reçu aucune demande de rectification.

Avertissement : les chiffres présentés dans ce document se concentrent sur les enseignants, chercheurs et enseignants-chercheurs (E-EC-C) en raison d'un manque de travaux décrivant les liens entre les personnels BIATSS et les politiques d'Excellence.

1 La politique d'Excellence : bilan objectivé et Effet Matthieu

Le terme « Excellence » recoupe deux conceptions initialement complémentaires : d'une part la recherche de la performance dans la production scientifique ; d'autre part la concentration des moyens.

Cependant, si la concentration des moyens apparaît comme doctrine dès les premiers rapports instituant cette politique (Attali 1998), la recherche de performance dans la production scientifique a rapidement cédé le pas à la recherche de leviers de restructuration des universités, par exemple dans le processus d'attribution de l'IDEX (Aust, Mazoyer, et Musselin 2018).

1.1 Bilan objectivé

Nous disposons maintenant de 10 à 20 ans de recul qui permettent de faire un bilan objectivé des politiques d'Excellence. D'abord, et en confirmation, l'ESR français est le plus restructuré d'Europe (EUA 2019), mais ses performances « décrochent » (Petit, Retailleau, et Villani 2019; Berta, Mauguin, et Lara 2019; Chouat, Marey-Semper, et Vernay 2019). Les enquêtes et rapports qui indiquent que cette politique est contraire à la performance de la production scientifique s'accumulent (CNESER 2019; CoNRS 2019; Berson 2020), notamment parce qu'elle dégrade les conditions d'exercice des missions de nos jeunes collègues (INSIS 2019). En regard de leur objectif officiel, ces politiques sont dysfonctionnelles, que ce soit au niveau national sous l'angle de l'IDEX (Cour des Comptes 2018) ou l'angle des fusions (Philippe BÉZAGU, Guillaume BORDRY, et Jean-Luc ROSSIGNOL 2019), et même au niveau local (SAI Unistra 2010).

Pour ce qui concerne l'Université de Strasbourg, les performances sont inquiétantes : 71e sur 72 en terme de réussite en Licence en France (Le Parisien Etudiant 2019), et en chute constante dans des classements internationaux, dont la plus récente publication est (QS WUR 2020) (Figure 1). Cette chute serait sans gravité si nous n'avions pas adopté ces classements comme objectif et standard de performance.

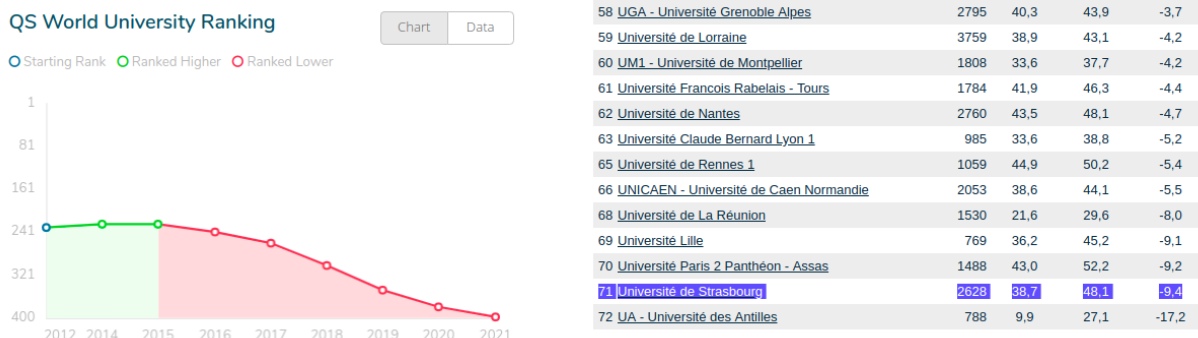


FIGURE 1 – Evolution du classement international de l'Université de Strasbourg dans le QS WUR et classement de la réussite en Licence en France

Plus inquiétant, aucun travail à ma connaissance ne montre un effet positif de cette politique sur la production scientifique. J'ai d'ailleurs demandé à plusieurs reprises dans ce Conseil d'administration si quelqu'un disposait d'un tel document, sans jamais recevoir de réponse. La question reste ouverte.

1.2 Effet Matthieu

Il est important de noter que la concentration des moyens peut apparaître comme naturellement légitime : si seuls les « meilleurs » obtiennent un ERC, leur profil est également adéquat aux critères des IDEX, ANR, primes, etc.. C'est l'Effet Matthieu (Merton 1968) : « Car on donnera à celui qui a, et il sera dans l'abondance,

mais à celui qui n'a pas on ôtera même ce qu'il a. » (Évangile selon Matthieu 25:29). Limiter cet effet nécessite des dispositifs de contrôle qui n'existent pas dans notre université.

À ma connaissance, la seule mesure de la concentration des moyens dont nous disposons dans notre université est l'enquête menée auprès des personnels (Alternative 2020), qui montre que 70% des enseignants et/ou chercheurs estiment que les conditions d'exercice de leurs missions se sont dégradées les 10 dernières années, contre moins de 10% qui estiment qu'elles se sont améliorées (Figure 2).

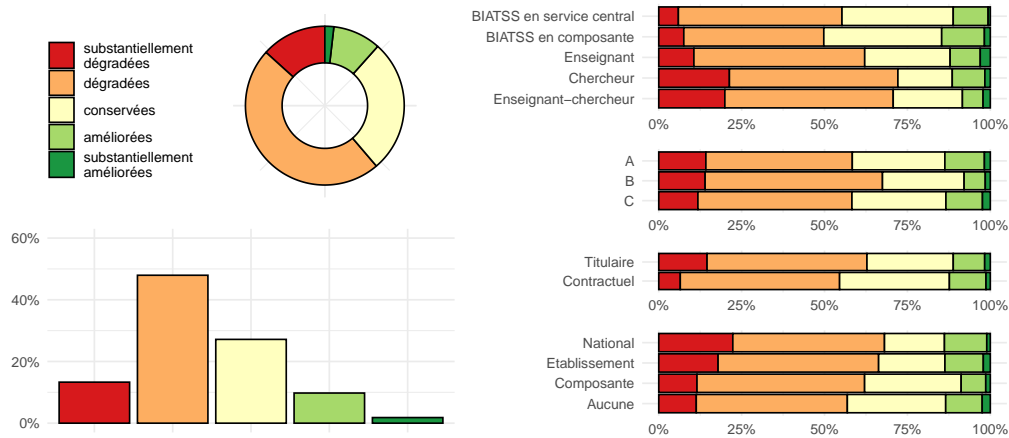


FIGURE 2 – Réponse des personnels de l'Université de Strasbourg à la question : « Depuis 10 ans, les conditions d'exercice de mes missions se sont : »

Si la concentration des moyens ne peut être tenue seule responsable de ce résultat, l'enquête montre une très forte corrélation (Figure 3).

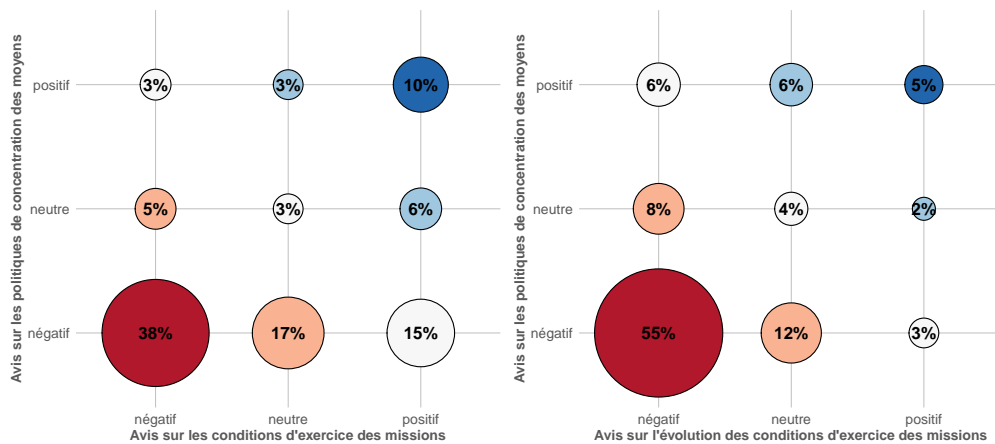


FIGURE 3 – Proportion des E-EC-C de l'Université de Strasbourg selon leur avis sur les conditions d'exercice de leurs missions et leur évolution, et selon leur avis sur les politiques de concentration des moyens par appel à projet.

Exemple de lecture : « 55% des E-EC-C de l'Université de Strasbourg expriment un avis négatif à la fois sur l'évolution des conditions d'exercice de leurs missions et sur les politiques de concentration des moyens par appel à projet, quand seulement 6% expriment un avis négatif sur les premières et un avis positif sur les secondes. »

2 La collégialité : un défi et un risque pour l'établissement

Cet état de fait représente un défi de gouvernance pour notre université, qui se retrouve confrontée à une doctrine néfaste pour une majorité de collègues et pour la production scientifique en général, mais ardemment soutenue par le ministère.

Les universitaires sont conscients de cette situation : 41% des enseignants et/ou chercheurs jugent les politiques de concentration des moyens « *dangereuse* » et 30% « *non souhaitable* » (Alternative 2020). Mais jouer de l'autonomie des universités pour ne pas s'y plier fait courir un double risque à notre établissement et sa présidence :

- d'une part, ce serait s'exposer à des sanctions de la part du ministère : ce risque est constamment accru par le déploiement de nouveaux dispositifs de gouvernement à distance (Gally 2018), dont un récent exemple est le Dialogue stratégique de gestion (Gossa 2019), explicitement renforcé dans le cadre de la LPPR ;
- d'autre part, ce serait sortir du lot, et en conséquence se priver de la protection du groupe : l'avantage de suivre une doctrine qui fait « décrocher » les établissements, est qu'ils « décrochent » tous ensemble, sans responsabilité particulière de la présidence de l'un ou l'autre.

2.1 Une protection : priver les Conseils de pouvoirs décisionnaires

Dès lors, priver les Conseils de l'université d'emprise sur la politique générale de l'établissement fonctionne comme une protection contre ces risques. Il s'agit de leur confier la mise en œuvre de la doctrine orthodoxe nationale, tout en évitant de leur permettre de définir une doctrine hétérodoxe locale. C'est un régime qu'on peut assimiler à une forme de « subsidiarité », et qui s'appuie aisément sur le contrôle des ordres du jour et de la présidence des séances.

Pour les dirigeants historiques, ce fonctionnement n'est en rien choquant, puisqu'il s'inscrit dans le fonctionnement traditionnel des universités pré-LRU, où les Conseils ne jouent pas réellement un rôle décisionnaire dans les questions stratégiques (Chatelain-Ponroy et al. 2012). Cependant, dans le contexte politique actuel, ce fonctionnement montre ses limites (Musselin 2019), notamment pour l'adhésion des enseignants et/ou chercheurs à la stratégie de l'établissement.

Ce défaut d'adhésion dans notre établissement est régulièrement mis en lumière (Unistra 2016, 2019; Dupin et Quirion 2019).

2.2 Une conséquence : priver les Conseils d'informations

Ensuite, priver ces Conseil des informations cruciales pour définir une doctrine locale fait sens : non seulement la transparence est un effort inutile puisque les Conseils ne doivent pas être amenés à jouer ce rôle, mais en plus l'accès à ces informations pourrait mettre les élus dans une fâcheuse posture, coincés entre les intérêts des électeurs qu'ils représentent et une doctrine politique contraire à ces intérêts.

3 Les tensions dans les Conseils

Pour résoudre cette tension des élus, deux techniques de stabilisation sont notamment employées dans le Conseil d'administration : le TINA et le rappel de légalité.

3.1 Le TINA

D'abord, le TINA « *There is no alternative* », agit comme une décharge universelle : les décideurs se retrouvent sans responsabilité puisqu'ils n'ont pas le choix. On retrouve le TINA sur les grandes orientations politiques

d'enseignement et de recherche de notre université, que nous ne pouvons changer (Unistra 2019). On le retrouve aussi sur les transformations administratives, telles que la dévolution du patrimoine, qui est contraire aux intérêts de notre établissement (Colas et al. 2016), mais que « *le ministère peut nous imposer* », d'après le président de l'université (Unistra 2020).

3.2 Les rappels de légalité

Ensuite, rappeler la légalité des opérations agit comme une diversion efficace : ce rappel éloigne le débat des questions stratégiques et doctrinaires, et le recentre sur des questions techniques. Or, les élus n'ont pas les compétences de traiter ces questions techniques, qui, pour la plupart, ne les intéressent en réalité pas.

Ce rappel est notamment employé de façon systématique lors des points budgétaires (dont le dernier est (Unistra 2020)). En sus, ce rappel de légalité permet de placer l'opposition dans une position d'élus suspicieux, voire paranoïaques. Ceci contribue à discréditer leurs propos, y compris s'ils sont sourcés et sensés, et dispense les dirigeants de sourcer leurs propres affirmations.

4 Les tensions dans la communauté

Conduire une politique contraire aux intérêts du plus grand nombre génère également des tensions dans la communauté qu'il convient de résoudre. Plusieurs techniques sont connues pour leur efficacité, dont les principales sont : l'évaluation et l'ouverture des dispositifs de concentration des moyens.

4.1 L'évaluation

Il est important de noter que l'Effet Matthieu ne serait pas acceptable par la communauté s'il n'était pas mis en œuvre par la communauté elle-même. C'est un des rôles de l'évaluation d'appuyer la concentration des moyens sur des critères scientifiques objectifs et parfaitement légitimes, évalués en toute sincérité par des collègues tout à fait indépendants. Factuellement, celui qui « mérite » l'ERC « mérite » également tous les autres dispositifs, puisque les critères sont sensiblement identiques.

Ainsi, le réel pouvoir réside dans la définition des critères d'évaluation, qui échappe à la communauté, et non dans leur mise en œuvre, qui elle échoit à la communauté (Gally 2018). Cette mise en œuvre admet de petites marges de manœuvre, qui assurent globalement l'acceptation de la concentration des moyens par la communauté, qui peut ainsi s'imaginer « faire au mieux » même en la sachant globalement contraire à ses intérêts.

4.2 L'ouverture au plus grand nombre

Ensuite, l'acceptation des dispositifs de concentration des moyens repose sur leur ouverture au plus grand nombre, de sorte que personne ne s'en sente exclu. L>IDEX est ainsi légitimé par une politique, dite « *d'Excellence inclusive* » (Chenciner 2016), conduisant à ce que chacun connaisse au moins une personne en bénéficiant. C'est dans les ordres de grandeurs des moyens et les difficultés d'y accéder que se situe la concentration. Ainsi, on organise bien une redistribution, mais qui donne beaucoup à peu de personnes, et peu à beaucoup de personnes.

Cette technique a participé à l'acceptation par la communauté de la réduction de 45% du soutien à la recherche (5M€ en 2020 contre 9M€ en 2010), et de 36% des dotations des composantes (7M€ en 2020 contre 11M€ en 2010), qui représentent le gros des dotations récurrentes, et donc de la redistribution des moyens pour l'exercice des missions.

5 Conclusion et une dernière question centrale

J'ai, dans ce texte, tenté d'objectiver la concentration des moyens que l'on sait contraire à nos performances scientifiques, ainsi que l'absence de pouvoir de définition de cette politique par les élus dans les Conseils.

Au-delà des questions de performances scientifiques, le plus grand danger de cette situation est la défiance qui s'est installée dans notre établissement (Alternative 2020), notamment envers le Ministère : seulement 4% des enseignants et/ou chercheurs estiment qu'il défend efficacement leurs intérêts, contre 80% qui pense le contraire. Malheureusement, cette défiance se retrouve également en interne, avec seulement 14% qui estiment que les Conseils et la Présidence défendent efficacement leurs intérêts. 63% des enseignants et/ou chercheurs de l'Université de Strasbourg estiment que sa présidence ne défend pas efficacement leurs intérêts (Figure 4).

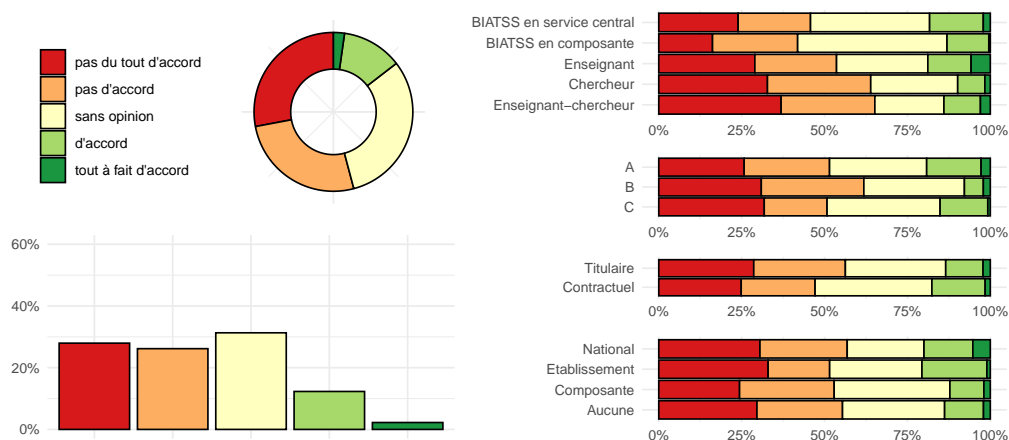


FIGURE 4 – Réponse des personnels de l'Université de Strasbourg à la question : « Les personnes ou organismes suivants défendent efficacement mes intérêts : Présidence »

En sus, les avis sur les politiques de concentration des moyens sont très clairement corrélés avec ceux sur la défense des intérêts par les Conseils, et surtout par la Présidence (Figure 5).

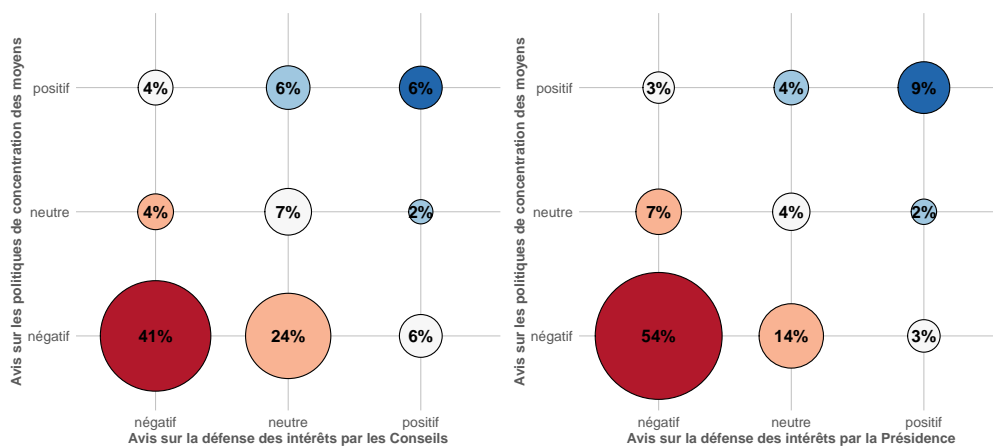


FIGURE 5 – Proportion des E-EC-C de l'Université de Strasbourg selon leur avis sur la défense de leur intérêt par les Conseils et la présidence, et selon leur avis sur les politiques de concentration des moyens par AAP

Exemple de lecture : « 54% des E-EC-C de l'Université de Strasbourg expriment un avis négatif à la fois sur les politiques de concentration des moyens par appels à projet et sur la défenses de leurs intérêts par la présidence. 9% expriment un avis positif sur les deux. 3% expriment des avis contradictoires. »

Prise dans la nasse de l'Excellence, l'Université de Strasbourg poursuit une politique contraire aux besoins des missions d'enseignement et de recherche ordinaires, et donc fondamentales. Compenser les baisses objectives de ses performances globales par des coups d'éclats est une politique nécessairement limitée. Si notre université est un laboratoire pour les réformes de l'ESR, alors sans doute est-ce les informations principales qui pourront en ressortir : Quelle est la limite des politiques d'Excellence ? Qui fixera cette limite, de la présidence, des Conseils ou de la communauté ?

Références

- Alternative. 2020. « Enquête auprès des personnels de l'Université de Strasbourg ». Elus Alternative aux trois conseils centraux. <https://gitlab.unistra.fr/conseils/enquete-unistra-2019/raw/master/enquete-unistra-2019.pdf?inline=false>.
- Attali, Jacques. 1998. « Pour un modèle européen d'enseignement supérieur : rapport à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie ». Rapport public. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/984000840/index.shtml>.
- Aust, Jérôme, Harold Mazoyer, et Christine Musselin. 2018. « Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index: Conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur ». *Gouvernement et action publique* 4 (4): 9. <https://doi.org/10/ggqsfw>.
- Berson, Michel. 2020. « Rapport d'information au nom de la commission des finances sur l'Agence nationale de la recherche (ANR) et le financement de la recherche sur projets. » Sénat. <http://www.senat.fr/rap/r16-684/r16-6841.pdf>.
- Berta, Philippe, Philippe Mauguin, et Manuel Tunon de Lara. 2019. « LPPR Groupe de travail 2 : Attractivité des emplois et des carrières scientifiques ». MESRI. http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_des_carrieres_1178464.pdf.
- Chatelain-Ponroy, Stéphanie, Stéphanie Mignot-Gérard, Christine Musselin, et Samuel Sponem. 2012. « La gouvernance des universités françaises Pouvoir, évaluation et identité ». <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00729058>.
- Chenciner, Catherine. 2016. « Université. Strasbourg soigne sa recherche ». *L'Alsace*, 9 septembre 2016. <https://www.lalsace.fr/actualite/2016/09/09/strasbourg-soigne-sa-recherche>.
- Chouat, Francis, Isabel Marey-Semper, et Dominique Vernay. 2019. « LPPR Groupe de travail 3 : Recherche partenariale et innovation ». MESRI. http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/6/RAPPORT_FINAL_GT3_Recherche_partenariale_et_innovation_1178466.pdf.
- CNESER. 2019. « Financement de la recherche publique par appels à projets : analyse et recommandations du CNESER ». <https://www.snesup.fr/sites/default/files/fichier/ces-cneser-aap-20190611-vote.pdf>.
- Colas, Florian, Pascal Aimé, Françoise Boutet-Waiss, Pierre-Marie Carraud, Éric Garandeau, Jean Déroche, et Maryelle Girardey. 2016. « La dévolution du patrimoine immobilier aux universités ». IGAENR. https://www.letudiant.fr/static/uploads/mediatheque/EDU_EDU/5/9/1276559-2016-056-devolution-patrimoine-immobilier-aux-universites-648753-original.pdf.
- CoNRS. 2019. « La recherche publique en France en2019 : Diagnostic et propositions du Comité national ». CoNRS. https://www.cnrs.fr/comitenational/struc_coord/cpcn/motions/2019/Propositions_Comitenational_Juillet-2019.pdf.
- Cour des Comptes. 2018. « Initiatives d'excellence et politique de regroupement universitaire ». Référé. Cour des comptes. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-06/20180607-refere-S2018-0564-initiatives-excellence-et-politique-regroupement-universitaire.pdf>.

- Dupin, Nelly, et Rémi Quirion. 2019. « Rapport d'évaluation de l'agence nationale de la recherche ». HCERES. <https://www.hceres.fr/sites/default/files/media/downloads/E2020-EV-0755611S-DEE-ETAB200018852-028631-RD.pdf>.
- EUA. 2019. « EUA BRIEFING University Mergers in Europe ». EUA. <https://eua.eu/downloads/publications/eua%20merger%20brief%202904.pdf>.
- Gally, Natacha. 2018. « Entre executive shift et gouvernement à distance ». *Revue française de science politique* Vol. 68 (4): 691-715. <https://doi.org/10/ggqsgh>.
- Gossa, Julien. 2019. « Quel dialogue de gestion pour quelle autonomie ? – Docs en stock : dans les coulisses de la démocratie universitaire ». *Docs en Stock* (blog). 22 septembre 2019. <http://blog.educpros.fr/julien-gossa/2019/09/22/quel-dialogue-de-gestion-pour-quelle-autonomie/>.
- INSIS. 2019. « Résultats de l'enquête 2017 sur les jeunes chercheurs - enseignants chercheurs : Contribution à l'analyse des conditions d'intégration des jeunes chercheurs dans les laboratoires rattachés à l'INSIS ». Conseil scientifique de l'INSIS - CNRS. http://www.insis.cnrs.fr/sites/institut_insis/files/download-file/Livret%20Jeunes%20chercheurs%20CSI%20INSIS.pdf.
- Le Parisien Etudiant. 2019. « Classement des Universités : le palmarès selon le taux de réussite en licence ». *Le Parisien Etudiant*, 24 mai 2019. <http://etudiant.aujourd'hui.fr/etudiant/info/classement-des-universites-le-palmares-selon-le-taux-de-reussite-en-licence.html>.
- Merton, Robert K. 1968. « The Matthew Effect in Science ». *Science* 159 (3810): 56. <https://doi.org/10/b879j2>.
- Musselin, Christine. 2019. *Propositions d'une chercheuse pour l'université*. « Hors collection ». Presses de Sciences Po.
- Petit, Antoine, Sylvie Retailleau, et Cédric Villani. 2019. « LPPR Groupe de travail 1 : Financement de la recherche ». MESRI. http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/45/9/RAPPORT_FINAL_GT1_-_Financement_de_la_recherche_1178459.pdf.
- Philippe BÉZAGU, Guillaume BORDRY, et Jean-Luc ROSSIGNOL. 2019. « Premier bilan des fusions d'universités réalisées entre 2009 et 2017 ». 2018-121. IGAENR. https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2019/00/1/Rapport_2018_121_Premier_bilan_fusions_universites_2009_2017_1214001.pdf.
- QS WUR. 2020. « Université de Strasbourg ». Top Universities. 10 juin 2020. <https://www.topuniversities.com/universities/universite-de-strasbourg>.
- SAI Unistra. 2010. « Rapport de la mission d'audit portant sur la maîtrise du processus de gestion des appels à projets (externes et internes) ». Service d'audit interne de l'Université de Strasbourg.
- Unistra. 2016. « Rapport Auto Evaluation de l'Université de Strasbourg ». Université de Strasbourg.
- . 2019. *Procès verbal du Congrès du 26/06/2019*. Université de Strasbourg.
- Unistra. 2020. *Procès verbal du Conseil d'administration du 26/05/2020*. Université de Strasbourg.