

REVUE  
INTERNATIONALE  
DE THEORIE  
DU DROIT  
ET DE SOCIOLOGIE  
JURIDIQUE

revue  
en lutte !

ISSN 0769-3362

# Droit et Société

Dossier

Cultures juridiques et pratique  
de l'enquête en sciences sociales

Question en débat

Où va l'université ?

Études

À propos

105  
2020

REVUE SOUTENUE PAR L'INSTITUT DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES  
DU CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Lextenso

# Université française : mort sur ordonnance ?

Corine Eyraud

---

Aix Marseille Univ., CNRS, LEST, Aix-en-Provence, France. 35 avenue Jules Ferry, F-13626 Aix-en-Provence.  
<corine.eyraud@univ-amu.fr>

## ■ Résumé

Pendant que, tout au long de l'année 2018, les regards se portaient sur la réforme de l'accès à l'enseignement supérieur (Parcoursup), le Gouvernement travaillait à remettre en cause les fondements mêmes du modèle de l'Université française tel qu'il a été mis en place après 1968. Ce travail a abouti le 12 décembre 2018 à l'adoption d'une ordonnance permettant aux universités de devenir des « établissements expérimentaux » qui dérogent au droit qui encadrait jusqu'à présent leur organisation et leur mode de fonctionnement. Cette ordonnance est l'aboutissement d'un long processus qui a détricoté chacune des grandes caractéristiques de l'Université française. Pour comprendre ce qui se joue, il nous faut donc effectuer un retour en arrière : 1968 et les réformes de ces dix dernières années.

*France – Enseignement supérieur – Réformes – Transformations – Université.*

## ■ Summary

### A Death Decree for the French University?

Throughout 2018, the debates on French higher education focused on reforming access to the university (“Parcoursup reform”). But in the meantime, the government was preparing to jeopardize the very pillars of the French University as they were established from 1968 onwards. The decree issued on December 12, 2018 allows universities to become “experimental institutions” and to override the rules governing their organization. This decree is the outcome of a lengthy process of dismantling every major feature of the French University. To understand what is at stake, we need to look back at 1968 and the reforms of the last decade.

*France – Higher Education – Reforms – Transformations – University.*

Pendant que, tout au long de l'année 2018, les regards se portaient sur Parcoursup<sup>1</sup>, le Gouvernement travaillait à remettre en cause les fondements mêmes du modèle de l'Université française tel qu'il a été mis en place après 1968. Ce travail a abouti le 12 décembre 2018 à l'adoption d'une ordonnance<sup>2</sup> permettant aux universités de devenir des « établissements expérimentaux » qui dérogent au droit qui encadrait jusqu'à présent leur organisation et leur mode de fonctionnement.

De ce modèle de l'Université française d'après 1968, on peut retenir les grandes caractéristiques suivantes :

- l'accès de droit pour tout bachelier : cet accès de droit reposant sur le fait que les bacheliers font déjà partie de l'université puisque le baccalauréat, s'il sanctionne la fin des études dites secondaires, est le premier grade de l'université<sup>3</sup> ;
- une entité publique avec un mode d'organisation uniforme et relativement démocratique : à chaque niveau organisationnel un conseil d'élus (étudiants, personnels administratifs et enseignants-chercheurs) dirigé par un enseignant-chercheur élu par ce conseil ;
- le statut de fonctionnaire d'une grande partie de ses personnels, et l'indépendance qui l'accompagne pour les enseignants-chercheurs et chercheurs ;
- un mode de financement par subvention de l'État, certes insuffisant mais déterminé en fonction des besoins, sur la base de critères identiques pour tous (les « normes San Remo »), différenciés en fonction des disciplines ;
- des droits d'inscription extrêmement bas (ressemblant plutôt à des frais de dossier) et uniformes, décidés par arrêté ministériel (en 2019-2020 : 170 € par an en licence, 243 € en master et 380 € en doctorat).

L'ordonnance du 12 décembre 2018 est l'aboutissement d'un long processus<sup>4</sup> qui a détricoté chacune de ces grandes caractéristiques. Pour comprendre ce qui se joue, il nous faut donc effectuer un retour en arrière : 1968 et les réformes de ces dix dernières années<sup>5</sup>.

1. Ce texte est une version légèrement remaniée et surtout réactualisée de Corine EYRAUD, « L'université française : mort sur ordonnance ? », *Savoir/Agir*, 47, 2019, p. 109-121. Il intègre toutes les actualités de l'année 2019 (texte finalisé le 6 janvier 2020). Nous remercions la revue *Savoir/Agir* d'en avoir autorisé ici l'utilisation.

2. <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2018/12/12/ESRS1829078R/jo/texte>>.

3. C'est l'université qui encore aujourd'hui confère le grade de bachelier et délivre le diplôme du baccalauréat (sous la tutelle du chancelier des universités, qui est également recteur). C'est la raison pour laquelle les présidents de jury du baccalauréat sont des universitaires.

4. Pour ne citer que deux ouvrages : Christophe CHARLES et Charles SOULIÉ (dir.), *Les ravages de la « modernisation » universitaire en Europe*, Paris : Syllepse, 2007 ; Christophe GRANGER, *La destruction de l'université française*, Paris : La Fabrique, 2015 ; un numéro de revue : « Austère université », *Savoir/Agir*, 29, 2014.

5. Nous ne traiterons pas ici de la question de l'accès de droit pour tout bachelier et donc de la réforme Parcoursup. Pour simplifier, nous pouvons dire que la non-hiérarchisation des vœux mise en place par la plateforme Parcoursup entraîne la « nécessité » d'un classement, même pour les filières en mesure d'accueillir toutes les demandes. On a ainsi étendu à l'ensemble des filières universitaires le mode de fonctionnement (le classement) des filières sélectives (classes préparatoires aux grandes écoles - CPGE, brevet de technicien supérieur - BTS...), et fait entrer dans la tête des lycéens l'idée que l'accès à l'université n'est pas de droit. J'ai développé dans : *Introduction aux États-Généraux de la sociologie*, 29 août 2019, Congrès de l'Association française de sociologie, <[http://lest.fr/sites/default/files/2019-12/corine\\_eyraud\\_introduction\\_aux\\_etats\\_generaux\\_de\\_la\\_sociologie.pdf](http://lest.fr/sites/default/files/2019-12/corine_eyraud_introduction_aux_etats_generaux_de_la_sociologie.pdf)>.

## I. Vers la fin d'un modèle organisationnel uniforme et relativement démocratique

### I.1. Lois Faure et Savary

L'université est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) fondé sur deux lois : la loi Edgar Faure votée en novembre 1968 suite aux événements de Mai 68 et la loi Savary votée en 1984. L'objectif de la loi Faure était de créer des universités pluridisciplinaires (au lieu des facultés disciplinaires précédentes) structurées en unités d'enseignement et de recherche (UER qui furent remplacées par des UFR, unités de formation et de recherche, dans le cadre de la loi Savary). On y parle déjà d'autonomie administrative (détermination de leurs statuts et de leur organisation interne), pédagogique (en particulier dans le cadre des diplômes d'universités ou DU à côté des diplômes nationaux) et budgétaire, mais cette dernière sera très encadrée. Dans les facultés précédentes, seuls les professeurs d'université siégeaient dans les conseils. Dans les nouvelles universités, les conseils centraux, d'UFR et de départements comprennent des représentants des professeurs d'université, des assistants et maîtres assistants (les ancêtres des maîtres de conférences), du personnel non-enseignant, des étudiants et des « personnalités extérieures ». Cette évolution, menée au nom de la participation, n'est pas propre à la France mais n'est pas présente dans tous les pays occidentaux, en Angleterre par exemple les conseils ne comprennent le plus souvent que des représentants des enseignants-chercheurs.

Depuis la loi Savary, le conseil d'administration (CA – cf. tableau 1) comprend de 30 à 60 membres, en sachant que la plupart des universités ont opté pour des CA de près de 60 membres : 40 à 45 % de représentants des enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs ; 20 à 30 % de personnalités extérieures ; 20 à 25 % de représentants des étudiants ; 10 à 15 % de représentants des personnels non-enseignants. Le président est élu par les trois conseils, mais les personnalités extérieures sont proposées ou nommées après les élections du président.

Nous avons donc affaire à une entité publique à organisation interne relativement démocratique sous la direction des enseignants-chercheurs (directeurs de département, directeurs d'UFR et président sont des enseignants-chercheurs) ; une organisation qui, si l'on y ajoute ses missions de diffusion des savoirs et de démocratisation de l'enseignement supérieur, est, au moins juridiquement et idéalement, une institution progressiste. Bien sûr, on pouvait faire de nombreuses critiques à ses modes de fonctionnement concrets, en particulier constater que les universités ne se sont jamais vraiment donné les moyens de mettre en œuvre ce fonctionnement démocratique, en informant très peu sur ces caractéristiques – d'où un faible taux de participation étudiante aux élections –, en reconnaissant très peu le temps de travail généré par la fonction d'élu et en négligeant la formation des élus alors que les dossiers devenaient de plus en plus complexes – d'où une désaffection rapide des élus, en particulier côté étudiants, mais pas seulement.

À ce tableau doit être ajoutée une spécificité française : les universités partagent le champ public de l'enseignement supérieur et la recherche (ESR) avec d'une part les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE, qui dépendent des lycées) et les grandes écoles (écoles normales supérieures, école Polytechnique, des Mines, École nationale d'administration – ENA, etc.) et d'autre part les instituts de recherche

(dont le Centre national de la recherche scientifique - CNRS). Cette séparation, en particulier entre Université et CNRS, serait l'une des causes de notre faiblesse dans le classement de Shanghai (élaboré à partir de 2003).

## I.2. Loi LRU et loi Fioraso

La loi relative aux libertés et responsabilités des universités (dite loi LRU ou loi d'autonomie des universités) est votée à l'été 2007 quand Nicolas Sarkozy arrive à la présidence, Valérie Pécresse étant alors ministre de l'ESR. On en retiendra ici trois éléments. Premièrement, partant du principe que le trop grand nombre de membres du CA crée lenteur et inefficacité, elle diminue ce nombre et donne plus de poids aux personnalités extérieures. Les CA comprennent ainsi 20 à 30 membres (cf. tableau 1) ; une prime à la majorité est introduite : la moitié des sièges à pourvoir est attribuée à la liste majoritaire, le reste des sièges étant réparti à la proportionnelle. Deuxièmement, elle accorde beaucoup plus de pouvoirs au président qui n'est plus élu par les trois conseils (loi Savary) mais par le seul CA. Troisièmement, elle accorde « l'autonomie budgétaire » par le « budget global » (comprenant la masse salariale, soit les salaires de tout le personnel statutaire, alors qu'auparavant les salaires des titulaires étaient pris en charge par le ministère et n'entraient pas dans le budget des universités).

La loi dite Fioraso – du nom de la ministre de l'ESR sous la présidence de François Hollande – votée en 2013 augmente le nombre des représentants maximal de chaque catégorie au CA d'une à trois personnes (cf. tableau ci-après) ; la prime à la liste majoritaire est amoindrie mais maintenue. Le président est toujours élu simplement par le CA, mais les personnalités extérieures prennent dorénavant part à son élection (et pareillement au sein des conseils d'UFR).

**Tableau 1**  
**Composition du CA**

	Enseignants-chercheurs	Personnalités extérieures	Étudiants	Personnel non-enseignant	Total
Université avant la LRU	12 à 27	6 à 18	6 à 15	3 à 9	30 à 60
Université après la LRU	8 à 14	7 ou 8	3 à 5	2 ou 3	20 à 30
Université après la loi Fioraso	8 à 16	8	4 ou 6	4 ou 6	24 à 36

## I.3. La création de nouvelles structures

La notion de « site » est promue à partir de la fin des années 1990 et s'impose progressivement par la création des Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) à partir de 2006. Les établissements situés dans une proximité géographique sont fortement incités à s'associer sous forme de PRES : certains financements ne sont disponibles que pour ce type de regroupement, et en particulier pour ceux se donnant comme objectif une fusion. Les premiers projets de fusion d'universités

prennent corps au début des années 2000 et se concrétisent en 2009 (université de Strasbourg), 2012 (universités de Lorraine et d'Aix-Marseille), 2014 (Bordeaux), 2015 (Montpellier), 2016 (Grenoble). La loi Fioraso rendra obligatoire pour tous les établissements relevant du ministère de l'ESR (universités, certaines grandes écoles, certains organismes de recherche dont le CNRS) la participation à un regroupement d'établissements, sous forme de fusion, d'appartenance ou d'association à une Communauté d'universités et d'établissements (Comue). Les modes de regroupement, d'organisation interne, de délégation de compétences sont très divers d'une Comue à l'autre ; le modèle d'organisation unique est ainsi clairement abandonné.

La création de ces nouvelles structures poursuivait plusieurs objectifs : le développement de synergies locales, le dépassement des frontières universités/CNRS/grandes écoles et la création d'empires universitaires. Ce dernier objectif était présent dès 2007 dans la lettre de mission de N. Sarkozy à V. Péresse qui appelait à une « amélioration du rang de nos établissements d'enseignement supérieur dans les classements internationaux »<sup>6</sup>, par une voie énoncée clairement en 2010 : il s'agit de « faire émerger sur le territoire français 5 à 10 pôles pluridisciplinaires d'excellence de rang mondial »<sup>7</sup>.

Si l'on prend comme exemple l'université d'Aix-Marseille issue de trois universités, l'évolution de la représentation au sein du conseil d'administration, liée d'une part aux lois LRU et Fioraso et d'autre part à la fusion, est la suivante :

**Tableau 2**  
**Composition des CA à Aix-Marseille**

	Enseignants-chercheurs	Personnalités extérieures	Étudiants	Personnel non-enseignant	Total
Aix-Marseille 1 avant application de la LRU *	12 à 27	6 à 18	6 à 15	3 à 9	30 à 60
Aix-Marseille 2 avant application de la LRU *	12 à 27	6 à 18	6 à 15	3 à 9	30 à 60
Aix-Marseille 3 avant application de la LRU *	12 à 27	6 à 18	6 à 15	3 à 9	30 à 60
Total avant application de la LRU	36 à 81	18 à 54	18 à 45	9 à 27	90 à 180
Aix-Marseille Université en 2018 (75 000 étudiants, 8 000 personnels)	16	8	6	6	36 (dont 83 % d'élus des personnels et usagers)

\* N'ayant pas retrouvé la composition réelle de chaque CA avant la fusion, nous nous basons sur le cadre de la loi Savary.

6. <<https://www.vie-publique.fr/discours/167462-lettre-de-mission-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-adr>>.

7. Appel à projet Idex 2010 : <<http://www.agence-nationale-recherche.fr/investissements-d-avenir/appels-a-projets/2010/initiatives-dexcellence/>>.

La réduction du nombre des élus et du nombre de personnalités extérieures, et donc la diminution de la représentation de la diversité des membres de la communauté universitaire et de ses partenaires, est évidente ; et l'on retrouve le même phénomène aux niveaux « inférieurs » de l'organisation, avec la diminution du nombre d'UFR par rapport à la situation avant fusion.

#### 1.4. PIA 3, Loi Confiance et ordonnance du 12 décembre 2018

Les dernières évolutions vont beaucoup plus loin. L'utilisation du Grand Emprunt comme levier pour redessiner le paysage universitaire français<sup>8</sup> se confirme avec le PIA 3 (Troisième vague du Grand Emprunt ou Plan d'investissement d'avenir n° 3). Lancé en février 2017 (sous la présidence de F. Hollande), il comporte plusieurs volets. Comme pour chaque PIA, ce sont des financements sur appel à projets, nous y revenons dans la deuxième partie de cet article. Le PIA 3 comporte une « action » « Grandes universités de recherche », le mot d'ordre est à la « simplification institutionnelle », à « l'expérimentation de modes d'organisation » et à la « construction d'universités de type nouveau »<sup>9</sup>. Le PIA 3 comporte également un appel pour les « Écoles universitaires de recherche » (EUR), destinées à rassembler des formations de master, de doctorat et des laboratoires de recherche.

La loi du 10 août 2018 « pour un État au service d'une société de confiance », ensemble très disparate (dont le droit à l'erreur pour le contribuable), comporte un article 52 qui dispose : « Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi destinées à expérimenter de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche<sup>10</sup>. » L'« avant-projet d'ordonnance » a été dévoilé par la presse début septembre, un nouvel avant-projet a été rendu public le 8 octobre<sup>11</sup>, présenté en Conseil des ministres le 12 décembre et publié au *Journal officiel* le lendemain, 13 décembre<sup>12</sup>. Comme l'indiquait dès le 15 octobre la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Frédérique Vidal : « L'objectif est une publication avant la fin du mois de décembre pour que les établissements puissent s'en saisir dès le début de l'année 2019<sup>13</sup>. » Ces « établissements expérimentaux » peuvent regrouper ou fusionner des établissements de l'ESR publics et privés ; on va ainsi plus loin que le dépassement des frontières universités/CNRS/grandes écoles. Leur organisation est fixée par leurs statuts (aucune référence à des

8. Christine MUSSELIN, *La grande course des universités*, Paris : Presses de Sciences Po, 2017.

9. Un appel à projet SFRI « Structuration de la Formation par la Recherche dans les Initiatives d'excellence » a été publié en octobre 2019 pour un dépôt des candidatures au mois de mars 2020 ; cet appel à projet est susceptible d'accentuer, pour les universités qui s'y engagent, les processus analysés ici : <<https://anr.fr/detail/call/appel-a-projets-structuration-de-la-formation-par-la-recherche-dans-les-initiatives-dexcellence-s/#>>.

10. <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037307624&categorieLien=id>>.

11. <[https://www.letudiant.fr/static/uploads/mediatheque/EDU\\_EDU/4/3/2122643-avant-projetordonnance-cneser-original.pdf](https://www.letudiant.fr/static/uploads/mediatheque/EDU_EDU/4/3/2122643-avant-projetordonnance-cneser-original.pdf)>.

12. <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2018/12/12/ESRS1829078R/jo/texte>>.

13. <<https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/frederique-vidal-ordonnance-politique-site-reveille-fantasmes.html>>.

UFR ou à un mode particulier de structuration interne), tout comme les titre, mode de désignation et compétences du chef d'établissement (la limite d'âge de 68 ans disparaît). La composition de leur CA (« ou de l'organe en tenant lieu ») est cadrée *a minima* : « au moins 40 % de représentants élus des personnels et usagers, ainsi que des personnalités extérieures. Il peut comprendre d'autres catégories de membres ». « 40 % de représentants élus » signifie qu'ils peuvent être minoritaires et représenter moins de la moitié de ce qu'ils représentent dans le cadre de la loi Fioraso (cf. tableau 2). On peut se demander quelles seraient les « autres catégories de membres » : ni des représentants élus des personnels et usagers ni des personnalités extérieures, donc *a priori* des membres de la communauté universitaire ou éducative non élus, donc nommés (par qui ?). Les conséquences de la coexistence d'établissements<sup>14</sup> publics et privés sur la gestion des personnels et sur le droit à délivrer les diplômes nationaux restent largement indéterminées.

Comme l'indiquait Emmanuel Roux, président de l'université de Nîmes à la tête de la commission juridique de la Conférence des présidents d'université (CPU) : « Le président de l'établissement peut ne pas être enseignant-chercheur, il peut ne pas être élu, exercer un nombre de mandats illimités d'une durée de cinq ans. Il n'y a pas de nombre minimal ou maximal de membres du CA<sup>15</sup>. » Au bout de deux ans, l'établissement peut demander à sortir de ce statut dérogatoire pour accéder, par exemple, à celui de « grand établissement ».

### Grand établissement

Les grands établissements ont été créés par la loi Savary, ils peuvent déroger au droit commun des universités (EPSCP), leurs règles d'organisation et de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'État. Les premiers établissements qui prennent ce statut sont le Collège de France, le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) et Sciences Po Paris ; des universités les ont rejoints plus récemment : l'université Paris-Dauphine, l'université de Lorraine. Afin de réduire le recours à ce statut, la loi Fioraso le limitait à « des établissements de fondation ancienne et présentant des spécificités liées à leur histoire », ou bien « à des établissements dont l'offre de formation ne comporte pas la délivrance de diplômes pour les trois cycles de l'enseignement supérieur ».

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), réuni le 16 octobre 2018, a voté majoritairement contre le projet d'ordonnance : 46 contre, 9 pour et 8 abstentions, tout comme le Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) en date du 6 novembre (11 voix contre et 2 abstentions) ; mais leurs avis ne sont que consultatifs.

Dès le 15 octobre 2018, la ministre annonçait que de nombreux sites s'étaient manifestés pour s'inscrire dans le projet d'ordonnance<sup>16</sup>. Six nouveaux établissements

14. Dont certains pourront être des « établissements-composantes » dotés de personnalité juridique.

15. <<https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/politique-de-site-ce-que-contient-l-avant-projet-d-ordonnance.html>>.

16. <<https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/frederique-vidal-ordonnance-politique-site-reveille-fantasmes.html>>.



expérimentaux ont vu leurs décrets adoptés depuis le mois de mars 2019 : l'université de Paris regroupant entre autres Descartes (Paris 5) et Diderot (Paris 7), l'université Côte d'Azur<sup>17</sup> (UCA), l'Institut polytechnique de Paris, l'université PSL, l'université Paris-Saclay et l'université Gustave Eiffel ; au moins une dizaine d'autres sont prévus pour le début de l'année 2020<sup>18</sup>.

Ces décrets instaurent des organisations fondées non plus sur les UFR mais sur une « école universitaire de 1<sup>er</sup> cycle » transversale à toutes les formations, école dont le directeur est nommé par le président du nouvel établissement ; puis sur des EUR, instituts et/ou *graduate schools*<sup>19</sup> dirigés par un directeur désigné par le président. Prenons deux exemples de ces nouveaux établissements : Paris Saclay et l'UCA. Le CA de Paris-Saclay<sup>20</sup> est composé de 36 membres : 18 élus et 18 personnalités extérieures ; le président est un enseignant-chercheur élu pour un mandat de 4 ans renouvelable une fois. L'école universitaire de premier cycle est dotée d'un conseil constitué d'élus, de représentants des différentes structures de l'université et de personnalités extérieures. Le président de ce conseil est élu parmi les personnalités extérieures, tandis que le directeur de l'école est nommé par le président de l'université Paris-Saclay sur proposition du conseil. La composition des conseils des *graduate schools* et instituts ainsi que le mode de désignation de leur directeur sont renvoyés au règlement intérieur de l'université Paris-Saclay. Les UFR continuent d'exister sur le papier, même si l'on ne voit pas très bien quel va être leur rôle vu les autres instances créées, si ce n'est avoir des représentants dans ces instances. Le CA de l'université Côte d'Azur<sup>21</sup> comprend de 34 à 46 membres dont au moins 50 % de membres élus ; le président est un professeur des universités (ou assimilé) élu pour un mandat de 4 ans renouvelable une fois. Les premiers cycles sont organisés dans le cadre de sept portails, le responsable de chaque portail est nommé par le vice-président chargé de la formation, sur proposition des directeurs des EUR du même champ disciplinaire ; ces portails sont coordonnés au sein d'un « Collegium 1<sup>er</sup> cycle ». Huit EUR pilotent l'offre de formation en master. Leur directeur, un enseignant-chercheur, est désigné par le président de l'université Côte d'Azur, sur proposition des instances de l'EUR. Des instituts existent également, ils sont dirigés par un directeur choisi par le président de l'université. Seules deux UFR continuent d'exister : celle de médecine et celle d'odontologie<sup>22</sup>. Les départements disciplinaires

17. L'UCA regroupe l'université de Nice Sophia Antipolis, dont la ministre F. Vidal était présidente de 2012 à 2017, différents organismes de recherche (CNRS, Institut national de la santé et de la recherche médicale - INSERM, Institut de recherche pour le développement - IRD...), et différentes écoles en tant qu'établissements-composantes ou établissements associés dont, pour ces derniers, deux écoles privées : la Skema Business School et la Sustainable Design School.

18. Les universités de Grenoble, de Lyon, de Lille, les sites de Clermont-Ferrand, Limoges, Normandie, etc.

19. Cette organisation pose également question quant à l'avenir des disciplines, car la plupart de ces EUR et instituts sont créés sur la base d'objets d'étude et non de regroupements disciplinaires.

20. Décret du 5 novembre 2019 portant création de l'université Paris Saclay : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039323233&categorieLien=id>>.

21. Décret du 25 juillet 2019 portant création de l'université Côte d'Azur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038821787&categorieLien=id>>.

22. On peut supposer que les « médecins » et les « dentistes » ont obtenu leur « droit à l'autodétermination », c'est-à-dire pour le moins à élire leur doyen.

sont maintenus et fonctionnent dans le cadre du Code de l'éducation : ils sont dirigés par un directeur élu par l'ensemble des membres du département, mais ils sont seulement définis comme des « lieux d'échange ».

## II. Vers la fin d'un modèle économique

### II.1. Sous-financement chronique

«La dépense moyenne par étudiant est en France à un niveau proche de la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, un peu plus de 15 000 USD/an), mais bien inférieure aux niveaux atteints par les pays qui dépensent le plus (Canada, États-Unis, Norvège, Suède, Royaume-Uni, Suisse, pays où cette dépense dépasse les 20 000 USD) et par les pays les plus "performants" (18 000 USD en moyenne)<sup>23</sup>.» Cette moyenne cache par ailleurs des différences de situations importantes, déjà entre universités et CPGE : en 2016, environ 10 000 € par an sont alloués pour un étudiant à l'université et environ 15 000 € pour un étudiant en CPGE<sup>24</sup>. La moyenne universitaire cache également des disparités importantes entre BTS et filières universitaires et, au sein de ces dernières, entre disciplines : les UFR et filières de droit/éco/gestion et arts/lettres/langues et sciences humaines étant moins bien loties que celles de sciences et de médecine. Ainsi, malgré un discours ministériel égalitaire, les inégalités restent importantes entre UFR et universités (selon leur dominante : droit, lettres et sciences humaines ou sciences) ; le monde universitaire est donc lui-même divisé et hiérarchisé.

Ce sous-financement signifie un sous-encadrement enseignant et administratif. En 2007, tous les acteurs (dont la Conférence des présidents d'université – CPU – et le ministère) reconnaissaient la nécessité d'une augmentation de budget d'un milliard par an, hors recherche, sur au moins cinq ans pour remédier à ce sous-financement<sup>25</sup>. En novembre 2007, un protocole-cadre signé entre le Premier ministre et la CPU prévoyait ce financement, mais l'engagement n'a pas été tenu. Depuis 2012, le budget de l'enseignement supérieur est, en euros constants, en stagnation, alors que le nombre d'étudiants, rien qu'au sein des universités, a augmenté sur la même période d'environ 200 000 individus. Thomas Piketty estimait que le budget par étudiant a diminué de près de 10 % entre 2008 et 2018<sup>26</sup>. Le budget 2019 pour l'enseignement supérieur et la recherche universitaire (le programme 150 du budget de l'État) prévoyait une augmentation de 166 millions d'euros, soit +1,2 %, alors que le taux d'inflation a été de 1,1 % sur l'année 2019 ; le budget 2020 prévoit une augmentation de 175 millions d'euros, soit +1,3 %, alors que l'inflation prévue pour 2020 est de 1,3 à 1,4 %. Il s'agit donc d'un budget qui va continuer à stagner en euros constants, et d'une

23. FRANCE STRATÉGIE, *Quelles priorités éducatives*, 2017, p. 4. <[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/17-27-\\_education\\_-\\_web.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/17-27-_education_-_web.pdf)>.

24. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, *Repères et références statistiques*, 2018, p. 325 : <[http://cache.media.education.gouv.fr/file/RERS\\_2018/31/0/depp-2018-RERS-web\\_1007310.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/RERS_2018/31/0/depp-2018-RERS-web_1007310.pdf)>.

25. C'est sensiblement au même résultat qu'arrive le *Livre blanc de l'Enseignement supérieur et de la recherche* en 2017, cf. p. 155 : <[https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Actus/04/1/ESR\\_Livre\\_Blanc\\_707041.pdf](https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Actus/04/1/ESR_Livre_Blanc_707041.pdf)>.

26. <<http://piketty.blog.lemonde.fr/2017/10/12/budget-2018-la-jeunesse-sacrifiee/>>.

dépense par étudiant qui va poursuivre sa baisse, d'autant que le ministère prévoit au minimum 30 000 étudiants (l'équivalent d'une grosse université moyenne) supplémentaires par an pour les cinq prochaines années<sup>27</sup>.

Ces questions de sous-financement et de sous-encadrement enseignant et administratif n'ont pas été abordées dans le cadre de la loi pour l'orientation et la réussite des étudiants (ORE)<sup>28</sup>. Le Gouvernement a considéré que le problème essentiel était celui de la « mauvaise orientation » des bacheliers. Or ce sous-financement a été aggravé par la dévolution de la masse salariale aux universités dans le cadre de la loi LRU avec un « Glissement vieillesse technicité » (GVT)<sup>29</sup> sous-évalué et sous-financé par l'État.

## II.2. Mise en compétition

La mise en compétition des universités en matière de financement s'est réalisée par la mise en place d'un financement à la performance et d'un financement par projets.

Le financement à la performance est introduit en 2009, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), par un nouveau modèle de répartition du budget « récurrent » appelé Sympa (Système de répartition des moyens à la performance et à l'activité) : la somme allouée par le ministère à chaque université est calculée à partir d'un certain nombre d'indicateurs de « performance », tel que le taux de réussite en licence, le nombre d'enseignants chercheurs « publiants », etc.<sup>30</sup>. Comme cette répartition se réalise sur la base d'un budget national non extensible, la meilleure « performance » et l'augmentation de budget des uns signifient une baisse de budget des autres ; il ne suffit donc pas d'être très « performant », il faut être plus performant que son voisin, au sens où la performance a été définie. Ce modèle Sympa a été mis en sommeil en 2013. On ne connaît pas aujourd'hui les critères de répartition du budget, mais un nouveau système de financement à la performance basé sur des « conventions de performance » est à l'ordre du jour<sup>31</sup>. Avant Sympa, le budget était réparti sur la base des « normes San Remo »

27. <<http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid129643/projections-des-effectifs-dans-l-enseignement-superieur-pour-les-rentrees-de-2017-a-2026.html>>.

28. Cette loi a été adoptée le 8 mars 2018, c'est elle qui met en place officiellement la plateforme Parcoursup.

29. Les salaires, en particulier des fonctionnaires (avancement à l'ancienneté), augmentent automatiquement et les départs à la retraite sont certes remplacés par des personnels plus jeunes et moins payés mais globalement la masse salariale augmente automatiquement du fait d'un GVT positif.

30. Corine EYRAUD, *Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique*, Paris : Éditions du Croquant, 2013, p. 234-245 ; ID., « Archaeology of a Quantification Device: Quantification, Policies and Politics in French Higher Education », in Andrea MENNICKEN et Robert SALAIS (eds.), *The New Politics of Numbers: Quantification, Administrative Capacity and Democracy*, Londres : Palgrave Macmillan, 2020 (à paraître).

31. Un rapport des inspections générales des Finances et de l'Éducation (commandé par les ministères de l'Action et des Comptes publics et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche) sur « Le pilotage et la maîtrise de la masse salariale des universités », non encore rendu public mais que *Les Échos* se seraient procurés mi-septembre 2019, y fait référence pour les universités : Marie-Christine CORBIER, « Les universités sommées de mieux gérer leurs effectifs », *Les Échos*, 18 septembre 2019 : <<https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/les-universites-sommees-de-mieux-gerer-leurs-effectifs-1132656>>. Le rapport du groupe de travail 1 « Financement de la recherche » en vue de l'élaboration de la Loi de programmation pluriannuelle de la recherche (LPPR) recommande, pour sa part, une augmentation des crédits recherche (pour les universités et les organismes) et la répartition de ces crédits supplémentaires sur critères de performance : <[https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi\\_programmation\\_pluriannuelle/45/9/RAPPORT\\_FINAL](https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/45/9/RAPPORT_FINAL)>.

dans une optique plutôt de traitement égalitaire<sup>32</sup>, et en fonction des besoins, en particulier : nombre d'étudiants, nombre de personnel (enseignants-chercheurs et non-enseignants) et nombre de m<sup>2</sup> à entretenir.

Le financement par projets s'est installé d'abord en matière de recherche, rappelons que c'était l'une des raisons de la grève des chercheurs de 2003 et de la création de Sauvons la Recherche. Il s'est ensuite développé dans le cadre des « ressources extra-budgétaires », soit hors budget alloué par Sympa : Plan Campus (2007-2008) et Grand Emprunt (PIA 1, 2 et 3 lancés en 2010, 2015 et 2017, et leurs « politiques d'excellence » : Idex, Labex...). Depuis le PIA 3, ce financement par projets s'est étendu à la formation par les appels « Développer l'innovation pédagogique » et « Nouveaux cursus à l'université ».

À noter que ces deux formes de mise en compétition ont été développées en interne dans de très nombreuses universités. On change ainsi de logique : d'un financement, certes insuffisant, mais défini en fonction des besoins, on passe à un financement en fonction de la performance et de l'excellence. L'égalité de traitement n'est plus revendiquée, même si elle n'était pas complètement mise en œuvre, c'est la spécialisation et la différenciation qui sont recherchées et célébrées<sup>33</sup>. Le dernier exemple en date concerne le monde de la recherche et émane de M. Petit, président du CNRS, dans une tribune publiée par *Les Échos* le 26 novembre 2019. Parlant de la future Loi de programmation pluriannuelle de la recherche (LPPR), M. Petit appelle de ses vœux : « Une loi ambitieuse, inégalitaire – oui, inégalitaire, une loi vertueuse et darwinienne, qui encourage les scientifiques, équipes, laboratoires, établissements les plus performants à l'échelle internationale, une loi qui mobilise les énergies<sup>34</sup>. »

Le financement par projet signifie un temps de travail très important pour monter ces projets, particulièrement complexes pour les PIA ; c'est un mode de financement consommateur de ressources, d'autant que plusieurs universités ont recruté des cabinets privés pour les aider à monter ces projets : l'université de Lyon a ainsi attribué en mai 2018 quatre lots de marchés publics d'un montant de 900 000 € à deux cabinets de consultants pour l'accompagner sur deux ans dans la mise en place de son nouvel établissement<sup>35</sup>. Ces deux modes de financement (par projets et à la performance) ont

---

[\\_GTI\\_-\\_Financement\\_de\\_la\\_recherche\\_1178459.pdf](#). La LPPR devait être présentée au Parlement dans les premiers mois de l'année 2020 et entrer en application au 1<sup>er</sup> janvier 2021, mais elle a été mise en sommeil depuis le confinement, instauré en mars 2020 suite à la crise sanitaire liée à la pandémie de Coronavirus. Si l'on se base sur les trois rapports publiés fin septembre 2019 qui la préparent et les quelques déclarations auxquelles elle a donné lieu (cf. ci-après celle d'Antoine Petit, président du CNRS), elle devrait, en matière de recherche, très fortement accentuer les processus analysés dans ce texte.

32. Les « normes San Remo » étaient différenciées en fonction des disciplines et des niveaux d'étude et comportaient une « dotation théorique » et une « dotation réelle » ; pour les universités « sous-dotées », la dotation réelle n'a jamais atteint leur dotation théorique.

33. La convention signée entre le Premier ministre et l'Agence nationale de la recherche le 22 décembre 2017 commence ainsi : « Les PIA 1 et 2 [...], ont fortement contribué à faire évoluer les esprits en soutenant une différenciation au sein du système d'enseignement supérieur et de recherche qui permette à chaque site universitaire de valoriser ses atouts spécifiques. »

34. <<https://www.lesechos.fr/idees-debats/sciences-prospective/la-recherche-une-arme-pour-les-combats-du-futur-1150759>>.

35. <<https://www.mediacities.fr/lyon/enquete-lyon/2018/09/12/luniversite-de-lyon-vache-a-lait-des-consultants/>>. Et sur le bulletin officiel des annonces des marchés publics : <<https://www.boamp.fr/avis/detail/18-65007/0>>.

finalement des effets de concentration des ressources sur ceux qui étaient souvent au départ déjà les mieux dotés. Le rapport du Comité action publique (CAP) 2022 appelle à les développer, à rendre les financements « plus incitatifs » et imagine que les appels à projets puissent se substituer intégralement aux subventions actuelles<sup>36</sup>. Le rapport du groupe de travail 1 « Financement de la recherche » en vue de l'élaboration de la LPPR appelle lui aussi à « répartir davantage de crédits compétitifs »<sup>37</sup>.

De manière générale, les universités sont par ailleurs confrontées à des transferts de ressources entre leurs différentes activités, en lien avec la LRU (renforcement des fonctions ressources humaines, finance et juridique qui ont nécessité une augmentation du personnel dédié, certification des comptes par des cabinets privés<sup>38</sup>), et en lien avec la politique de différenciation-positionnement-attractivité (augmentation des budgets communication par exemple, labellisation de différents ordres). On peut sur ces derniers points parler de processus de prédation des ressources publiques<sup>39</sup>, et l'on peut s'attendre à ce qu'ils se développent. L'université de Lyon (UL) rémunère ainsi la participation des personnalités extérieures à son *Scientific Advisory Board* : sa présidente, directrice du cabinet de conseil Reichert Higher Education Consulting, a reçu 10 000 € pour la réunion du 15 novembre 2017<sup>40</sup>, tandis que les quatre autres membres externes recevaient entre 2 500 et 4 000 €. Le fait que les directeurs des établissements dérogatoires puissent ne plus être des enseignants-chercheurs ne pose pas seulement une question de collégialité : s'ils ne sont pas fonctionnaires, quel sera leur niveau de salaire (non soumis à la grille de la fonction publique) ? Les salaires de certains présidents de Comue avaient déjà surpris : tel celui du président de la Comue Paris Sciences et Lettres de 2015 à 2017 qui était de l'ordre de 150 000 € nets annuels<sup>41</sup>. Cela rappelle les mécanismes d'extraction des profits de leurs universités (en se fixant de très hauts salaires) mis en place par les *vice-chancelors*, à partir des années 2000, en Angleterre<sup>42</sup>, mais également aux États-Unis, en Australie, etc.

Tout cela, rappelons-le, dans un contexte de sous-financement chronique alourdi par la LRU. Face à cela, les universités font le choix très contraint<sup>43</sup> de geler et/ou,

36. COMITÉ ACTION PUBLIQUE 2022, *Service public : se réinventer pour mieux servir*, juin 2018, p. 67.

37. Rapport précité, p. 12.

38. La LRU a prévu la certification des comptes des universités par un commissaire aux comptes et non pas, comme pour l'État, par la Cour des comptes ou une cour des comptes régionale.

39. Il faudrait pouvoir mieux mesurer au niveau d'une université et de l'ESR dans son ensemble ces transferts de ressources et ces processus de prédation. On trouve des éléments dans : Corine EYRAUD, *Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique*, op. cit., p. 293-298 ; Odile HENRY et Jérémy SINIGAGLIA, « De l'autonomie à la mise sous tutelle ? Contraintes budgétaires et stratégies gestionnaires des universités », *Savoir/Agir*, 29, 2014, p. 15-24 ; Corine EYRAUD, « Comptabilité privée et action publique. Les transformations de l'État et du capitalisme », *Revue française de socio-économie*, 2015, hors série, 2<sup>e</sup> semestre, p. 201-212.

40. Montant correspondant, d'après l'arrêté signé par le président de l'UL, à 40 h de travail, voir : <[http://www.lespotinsdangele.com/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/2017-11-15\\_Arre%CC%82te%CC%81-indemnisation-externes-SAB-2.pdf](http://www.lespotinsdangele.com/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/2017-11-15_Arre%CC%82te%CC%81-indemnisation-externes-SAB-2.pdf)>.

41. <<https://histoiresduniversites.wordpress.com/2015/11/25/150-000-euros-nets-annuels/>>. Pour rappel le salaire du Président de la République est de 15 000 € bruts mensuels, soit 180 000 € bruts annuels.

42. Annie VINOKUR et Corine EYRAUD, « Le "Higher Education and Research Act 2017" : acte de décès du service public de l'enseignement supérieur en Angleterre », *Droit et Société*, 98, 2018, p. 113-138.

43. Jérémy SINIGAGLIA, « Mes enfants l'heure est grave ; il va falloir faire des économies », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 221-222, 2018, p. 20-37.

pour les postes d'enseignants-chercheurs, d'« atériser »<sup>44</sup> ou contractualiser des postes<sup>45</sup>. Il y a donc eu le développement d'emplois de non-fonctionnaires de différentes formes. Les universités et les organismes de recherche (établissements publics à caractère scientifique et technologique - EPST) sont ainsi parmi les organismes du secteur public qui comptent la plus forte proportion de contractuels : près de 35 % pour les universités et 25 % pour les EPST<sup>46</sup>.

La LRU avait déjà permis l'embauche de maîtres de conférences (MCF) contractuels ; les nouveaux établissements dans le cadre du PIA 3 vont renforcer cela : plusieurs des dossiers de candidature font état d'embauche sous forme de « *MCF tenure tracks* » que l'on pourrait traduire par « titularisation conditionnelle après une période d'essai ». Aux États-Unis, cette période est souvent de 6 ans pour une titularisation d'environ 50 % ; à Sciences Po Paris, qui a adopté cette modalité de recrutement depuis 2009, elle est, au maximum, de 7 à 9 ans. Le rapport des inspections générales des Finances et de l'Éducation cité plus haut décrivait, en septembre 2019, le recours aux contractuels comme pouvant « permettre une meilleure adaptation des effectifs aux besoins » : « la plupart des besoins peuvent être indifféremment couverts par des contractuels ou des titulaires [...], l'augmentation de la proportion d'emplois contractuels dans les effectifs d'une université a pour conséquence de lui donner davantage de leviers pour piloter [...] sa masse salariale<sup>47</sup>. » Le rapport du groupe 2 en vue de la préparation de la LPPR « Attractivité des emplois et des carrières scientifiques » recommandait, à la fin du même mois, de « maintenir le nombre d'emplois permanents complétés par des postes de CDI [contrats à durée indéterminée] » (« CDI de mission scientifique ») et de développer les « *tenure tracks* » pour les nouveaux recrutements<sup>48</sup> en en créant 150 par an. Si l'on rapporte ce nombre aux recrutements de MCF en 2018 (1 100), cela représenterait presque 15 %, et signifierait donc un remplacement progressif du recrutement d'enseignants-chercheurs titulaires par ces « *tenure tracks* ».

### II.3. Augmentation des ressources propres

Depuis de nombreuses années, le ministère incite les universités à augmenter leurs « ressources propres » : contrats de recherche, prestations de formation continue, diverses prestations de service. Quid alors des droits d'inscription ? Le Gouvernement a annoncé le 19 novembre 2018 leur augmentation pour les étudiants

44. C'est-à-dire les transformer en postes d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER).

45. Les recrutements de maîtres de conférences ont diminué de 36 % entre 2012 et 2018 (passant de 1 742 à 1 108), ceux de professeurs de 40 % (passant de 1 004 à 606). <[https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi\\_programmation\\_pluriannuelle/46/4/RAPPORT\\_FINAL\\_GT2\\_Attractivite\\_des\\_emplois\\_et\\_des\\_carrieres\\_1178464.pdf](https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_des_carrieres_1178464.pdf)>, p. 20.

46. *Ibid.*, p. 20.

47. <<https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/le-gouvernement-met-les-universites-sous-pression-financiere-1140569>>.

48. Le rapport propose de les appeler « chaires d'excellence junior ». <[https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi\\_programmation\\_pluriannuelle/46/4/RAPPORT\\_FINAL\\_GT2\\_Attractivite\\_des\\_emplois\\_et\\_des\\_carrieres\\_1178464.pdf](https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_des_carrieres_1178464.pdf)>. Voir en particulier p. 31-40. Le rapport considère également « la procédure de qualification comme un obstacle à des recrutements de qualité » (p. 26, indiquant que « le groupe est très largement favorable à la suppression de la qualification », p. 40). Il propose d'autre part de supprimer la clause d'accord pour la modulation des services (p. 43).

étrangers hors Union européenne ; ils sont passés dès la rentrée 2019<sup>49</sup> de 170 à 2 770 €/an pour le niveau licence et de 243 à 3 770 €/an pour le niveau master<sup>50</sup>, ce dernier tarif était également prévu pour les étudiants en doctorat mais le Gouvernement a finalement abandonné l'augmentation les concernant.

On pourrait penser qu'un tel choix ne remet pas en cause les principes d'un financement basé sur la subvention de l'État financée par l'impôt, puisque les parents de ces étudiants ne paient pas d'impôts en France ou en Europe. N'oublions pas toutefois deux éléments. Premièrement, cette décision prise en Angleterre en 1979 sous le gouvernement de Margaret Thatcher a constitué le premier pas de l'augmentation des droits d'inscription pour tous, qui se montent aujourd'hui à plus de £9 000 annuels pour les étudiants anglais et européens (du moins, pour ces derniers, jusqu'à la mise en œuvre du Brexit)<sup>51</sup>. Deuxièmement, une telle décision transforme foncièrement les pratiques et les choix des universités, elle les fait entrer dans une logique de marché : attirer le plus possible de ces étudiants, donc faire de la communication, de la publicité, etc.

Quant aux droits d'inscription des étudiants français et européens, la Cour des comptes a réalisé, à la demande du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, un rapport rendu public fin novembre 2018. Pour la Cour, le scénario le plus « réaliste et acceptable » serait celui d'une « hausse modulée des droits en fonction du cycle d'études », « en priorité en master »<sup>52</sup>. Le Premier ministre

49. On le savait peu mais la libre fixation par chaque université des droits d'inscription pour les étudiants « extracommunautaires » avait été rendue possible par un décret du 30 avril 2002, à condition de leur fournir des « services supplémentaires ».

50. Concernant ces augmentations, le Conseil constitutionnel a pris le 11 octobre 2019 la décision n° 2019-809 QPC : « Aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : "La Nation garantit l'égal accès [...] de l'adulte à l'instruction [...] L'organisation de l'enseignement public gratuit [...] à tous les degrés est un devoir de l'État". Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'exigence constitutionnelle de gratuité s'applique à l'enseignement supérieur public. Cette exigence ne fait pas obstacle, pour ce degré d'enseignement, à ce que des droits d'inscription modiques soient perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants. » Nous avons été nombreux à nous en réjouir, mais peut-être à tort : d'après Paul Cassia (<<https://blogs.mediapart.fr/paul-cassia/blog/131019/frais-d-inscription-des-etudiants-une-gratuite-couteuse>>), « Cette décision du 11 octobre 2019 renvoie [...] au seul Conseil d'État [...] le soin de décider de manière totalement subjective si sont ou non "modiques" les frais d'inscription de 2 770 € en licence et 3 770 € en master demandés aux étudiants extracommunautaires [...]. À cet égard, rien n'exclut que le Conseil d'État soit sensible à l'argument développé par le ministère de l'Enseignement supérieur en réaction à la décision du 11 octobre 2019 pour qui "ces frais d'inscription différenciés prévoient que les étudiants étrangers dont les familles n'ont jamais participé à ces financements publics payent à la hauteur d'un tiers du coût réel, soit 2 770 €. Alors que le coût d'un étudiant en licence pour la France est de 11 000 € annuels. Il s'agit bel et bien selon nous d'un coût modique" (cité par *lefigaro.fr*, 11 octobre 2019), alors même que ce chiffre moyen et global de 11 000 € est totalement « bidon » [...] car, ainsi que l'a relevé l'Assemblée nationale à la suite de la Cour des comptes, il y a de fortes disparités selon les disciplines : "le coût moyen annuel d'une licence s'élève à 5 121 € en mathématiques, sciences et technologie de l'information et de la communication, ingénierie et systèmes, et à 2 736 € en sciences humaines et sociales. En d'autres termes, un étudiant extra-européen s'inscrivant en licence en sciences humaines et sociales sera amené à s'acquitter de droits d'inscription supérieurs au coût moyen estimé de sa formation" (Assemblée nationale, rapport n° 1763, 13 mars 2019, p. 27) ». La décision du Conseil d'État concernant les modalités de fixation de ces « frais modiques » devait être prise avant la fin décembre 2019, nous n'avons aucune nouvelle à ce jour.

51. Le montant pour les étudiants hors Union européenne est encore plus élevé et fixé université par université, filière par filière.

52. <<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-droits-d-inscription-dans-l-enseignement-superieur>>.

a déclaré le 21 novembre 2018 que ce n'était pas le projet du Gouvernement. Mais la possibilité existe déjà à travers les diplômes d'université (DU) ou diplômes d'établissement (DE), possibilité à laquelle pourraient recourir de nombreux établissements dérogatoires pendant leur phase transitoire puis en tant que grand établissement<sup>53</sup>. C'est le cas de l'université Côte d'Azur (UCA) qui a mis en place à la rentrée 2018 onze diplômes d'établissement au niveau bac +5 (des MSc ou *Master of Science*) à 4 000 € de frais d'inscription annuels<sup>54</sup>, dont certains seraient venus en remplacement de diplômes nationaux de masters rattachés à l'université de Nice Sophia Antipolis, mais enseignés en anglais par des enseignants-chercheurs de l'université (sur leur service ?) et des enseignants de l'école privée *Skema Business School*, membre du nouvel établissement. Comme l'indique l'UCA, « un étudiant ayant obtenu un DE Idex peut demander la validation d'une équivalence vers un diplôme national (tel qu'un master) suivant la procédure dite de "validation des études supérieures" (VES). Cette validation réalisée par une commission mixte, composée du directeur de master dans un domaine disciplinaire équivalent et d'enseignants-chercheurs de l'université est une possibilité offerte qui n'est pas systématique »<sup>55</sup>. Le CNESER a rejeté l'accréditation des masters et doctorats de l'UCA le 14 février 2018, mais son avis n'est que consultatif. Ce procédé d'instauration de frais de scolarité élevés ne nécessite donc aucun changement législatif ; on peut s'attendre à ce qu'il se développe dans le cadre des établissements dérogatoires, non seulement au niveau bac +5 mais également au niveau bac +3 car plusieurs candidatures « Grandes universités de recherche » annoncent la création de « *bachelors* »<sup>56</sup>.

Soulignons, pour terminer cette partie « économique », que cette absence d'augmentation du budget (et sa diminution par étudiant) est un choix politique et non une « simple » contrainte liée au déficit de l'État. Ainsi, ces dix dernières années correspondent également au choix continu de laisser augmenter les « dépenses fiscales » (ou réductions d'impôts), en particulier le crédit impôt recherche (CIR) qui, depuis sa réforme en 2008, aurait largement bénéficié au secteur des services

53. Ce que fait déjà l'université Paris Dauphine.

54. Voir par exemple : <<http://univ-cotedazur.fr/education/training?AMMAR&lang=fr>>.

55. <[http://univ-cotedazur.fr/contenus-riches/actualites/fr/pourquoi-des-diplomes-detablissement-idex#.Wssv\\_UsuDmE](http://univ-cotedazur.fr/contenus-riches/actualites/fr/pourquoi-des-diplomes-detablissement-idex#.Wssv_UsuDmE)>.

56. D'autant que certains *bachelors* vont se voir reconnaître le grade de licence, et n'auront pas besoin du passage par la VES. « Le Projet d'arrêté relatif au cahier des charges des grades de Licence et de Master (présenté au CNESER le 19 novembre 2019) dispose que : "Les grades universitaires peuvent également être accordés à d'autres diplômes délivrés au nom de l'État ou à des diplômes d'établissements publics ou privés, dès lors qu'ils contribuent aux objectifs du service public de l'enseignement supérieur". Ainsi, pourront avoir le grade de Licence ou Master des diplômes qui ne sont pas des Licences ou des Masters : le ministère joue à plein sur la confusion entre les grades et diplômes, qui portent opportunément le même nom de Licence et Master. Les diplômes d'établissement, donc payants, privés ou publics, vont donc gagner en légitimité ce que les diplômes d'État vont perdre en lisibilité. Un *bachelor* pourra se prévaloir du grade de Licence sans respecter l'arrêté Licence. Les universités pourront aussi développer leur propres *bachelors* sans perdre le grade de Licence, échappant ainsi aux cadrages nationaux et notamment à celui des frais d'inscription. Dans la même logique, les certifications aussi devraient pouvoir conférer les grades de Licence et de Master, et l'expression "diplôme ou certification" se retrouve dans tout le document. » <<http://blog.educpros.fr/julien-gossa/2019/10/04/projets-darretes-il-est-venu-le-temps-des-bachelors/>>.



(banques, assurance, conseil...) ; la Cour des comptes a réalisé, il y a déjà cinq ans, un rapport très critique en la matière<sup>57</sup>. En 2017, la dépense fiscale liée au CIR est de l'ordre de 6 milliards d'euros, soit presque la moitié du budget de toutes les universités et assimilés de France, masse salariale comprise (un peu plus de 13 milliards).

## Conclusion

Un certain nombre d'éléments étaient déjà en place (arrêté concernant les droits d'inscription des étudiants étrangers, validation des études supérieures, etc.). D'autres, au cœur de ce qui a fait l'Université française (le libre accès pour tout bachelier, le statut d'université avec son mode d'organisation relativement démocratique et collégial, le statut de fonctionnaire d'une grande partie de ses personnels et l'indépendance qui l'accompagne, le montant des droits d'inscription extrêmement bas et décidé par arrêté ministériel), sont en train d'être détruits par contournement.

Nous sommes à l'aube d'une transformation radicale des universités françaises. Ce qui se met en place est indubitablement un nouveau modèle. Certains, y compris dans le monde universitaire, le trouvent attractif. Pour ceux qui le considèrent inacceptable, que faire ? Déjà, être informés, c'est l'objectif de ce texte. Du fait de l'ordonnance, le processus échappe au débat parlementaire, les transformations sont et seront locales, réglées au cas par cas sans grande publicité ; tout est fait pour désamorcer la contestation et rendre la lutte collective difficile. Et ce n'est pas de la science-fiction, cela va très vite et va aller très vite : rappelons-le, six nouveaux établissements expérimentaux ont vu leur décret adopté depuis le mois de mars 2019 et au moins une dizaine d'autres sont prévus pour le début d'année 2020. Seules, peut-être, les luttes collectives en cours – contre la réforme des retraites, contre la réforme du lycée et, de manière générale, de l'École, contre le projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche ou LPPR – pourraient contribuer à freiner ou arrêter le processus. En tous cas, l'exemple des transformations de l'Université montre, si besoin était, que nous sommes à un tournant historique.

---

57. <<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/levolution-et-les-conditions-de-maitrise-du-credit-dimpot-en-faveur-de-la-recherche>>.

### ■ L'autrice

Corine Eyraud est maîtresse de conférences en sociologie à l'université d'Aix-Marseille et chercheure au Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail (LEST). Ses travaux croisent les champs de la sociologie économique, de la sociologie de la quantification, de la sociologie de l'État et de l'enseignement supérieur. Quelques publications récentes ou à venir :

— « Archaeology of a Quantification Device: Quantification, Policies and Politics in French Higher Education », in Andrea MENNICKEN et Robert SALAIS (eds.), *The New Politics of Numbers: Quantification, Administrative Capacity and Democracy*, Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2020 (à paraître) ;

— « Le *Higher Education and Research Act 2017*: Acte de décès du service public de l'enseignement supérieur en Angleterre ? » (avec Annie VINOKUR), *Droit et Société*, 98, 2018 ;

— *Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique*, Bellecombe en Bauges : Éditions du Croquant, coll. « Dynamiques Socio-économiques », 2013.



---

**Hommage à Étienne Le Roy**  
Christoph Eberhard

---

**Dossier**

**Cultures juridiques et pratique de l'enquête en sciences sociales**

coordonné par Amélie Marissal et Charles Reveillere

---

Amélie Marissal, Charles Reveillere	<i>Les cultures juridiques à l'épreuve de l'enquête. Présentation du dossier</i>
Charles Reveillere	<i>Quelle place pour la critique à la Cour pénale internationale ? Analyse grammaticale de ce qui fait la force d'une institution faible</i>
Claire Lemerancier	<i>Transferts et cultures juridiques. Pourquoi l'Angleterre victorienne n'a-t-elle pas adopté les tribunaux de commerce ?</i>
Emmanuel Lazega	<i>L'usage dramaturgique de la culture juridique dans la construction d'une juridiction transnationale</i>
Amélie Marissal	<i>Cultures juridiques et internationalisation des élites du droit. Le cas des juges de la Cour internationale de Justice</i>

---

**Question en débat**

**Où va l'université ?**

---

Corine Eyraud	<i>Université française : mort sur ordonnance ?</i>
---------------	---

---

**Études**

---

Marianne Blanchard, Aïcha Bourad, Cécile Crespy, Marie-Pierre Bès	<i>Les acteurs économiques dans les conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur. Du cadre juridique aux pratiques</i>
Hélène Piquet, André Laliberté	<i>La réactivation « par le haut » de la tradition de piété filiale en Chine : enjeux et défis</i>
Alexandre Jaunait	<i>Genèses du droit de l'identité de genre. Approche des configurations sociojuridiques</i>

---

**À propos**

---

Laurence Dumoulin, Cécile Vigour	<i>Émotions, droit et politique. Bilan et perspectives interdisciplinaires</i>
Jean-Bernard Auby	<i>Pour une approche moins exclusivement positiviste de la jurisprudence administrative</i>
Albert Ogien	<i>Peut-on se dépendre du pouvoir du chiffre ?</i>

---

**Chronique bibliographique**

---

Prix : 63 €

ISBN 978-2-275-02941-2

