

Les instituts universitaires de technologie
et leur place dans le plan de développement des
enseignements supérieurs

Rapport public particulier, Cour des comptes

Juin 1994

INTRODUCTION
<i>PREMIÈRE PARTIE : LA PLACE DES I.U.T. DANS LE PLAN "UNIVERSITÉ 2000 »</i>
CHAPITRE I. – LA RÉUSSITE DES I.U.T
I - LA RÉUSSITE PÉDAGOGIQUE.....
A – Des étudiants choisis : la sélection à l'entrée.....
B – Des étudiants instruits : la formation.....
C – Des étudiants assurés de leur avenir : les débouchés.....
D – Une réussite pédagogique qui a un coût.....
II – LA RÉUSSITE INSTITUTIONNELLE.....
A – La place des I.U.T. au sein des universités.....
B – L'organisation et la gestion.....
CHAPITRE II – LES I.U.T. ET LE PLAN "UNIVERSITÉ 2000"
I – UNE RÉPONSE A L'AUGMENTATION DU NOMBRE DES ÉTUDIANTS.....
II – DES MESURES AMBITIEUSES.....
<i>DEUXIÈME PARTIE : LES PROBLÈMES DES I.U.T.....</i>
CHAPITRE I – LES GESTIONS DANS L'ORGANISATION ET LA GESTION.....
I – L'ORGANISATION.....
A – Des relations parfois médiocres avec l'université.....
B – Une organisation administrative interne parfois déficiente.....
II – LA GESTION DU PERSONNEL.....
A – La situation des différentes catégories de personnel et ses conséquences.....
B – Le contrôle des obligations de service.....
1. Le cas des enseignants.....
2. Le cas du personnel technico-administratif.....
C- L'application des textes relatifs aux indemnités accessoires.....
III – LE RECRUTEMENT DES ÉTUDIANTS.....
A- L'incertitude des textes applicables.....
B – Une politique rigoureuse de recrutement des étudiants.....
1. La sélectivité et les procédures de sélection.....
2. Les effectifs par groupe et l'inadaptation des locaux.....
CHAPITRE II – LA RECHERCHE ET LA FORMATION CONTINUE.....
I- LA RECHERCHE.....
A – La place de la recherche.....
B – La situation des enseignements chercheurs.....
1. L'engagement des enseignants chercheurs dans les activités de recherche est mal recensé.....
2. Les I.U.T. ne favorisent pas toujours l'activité de recherche de leurs enseignants chercheurs.....
C – La gestion de la recherche par des associations.....

II – LA FORMATION CONTINUE.....
A- Une part importante de l'activité et des ressources des I.U.T.....
B – La mise en œuvre administrative.....
1. Une organisation hétérogène.....
2. Une participation variable du personnel enseignant : des revenus mal connus.....
TROISIÈME PARTIE : LE PILOTAGE DES I.U.T. PAR L'ADMINISTRATION.....
CHAPITRE I – LES DÉFAILLANCES DANS LA MISE EN ŒUVRE.....
I – LE MINISTÈRE ET LA POLITIQUE DE GESTION DU PERSONNEL.....
A – La gestion prévisionnelle des emplois.....
B – Les procédures de recrutement et de nomination.....
1. Les enseignants du supérieur.....
2. Les enseignants du second degré.....
3. Le personnel technico-administratif.....
C – Les conséquences mal maîtrisées de décisions générales.....
II – L'ATTRIBUTION DES MOYENS.....
A – Les moyens attribués par le ministère.....
1. La globalisation.....
2. Les crédits d'équipement et de maintenance.....
3. Les moyens en personnel.....
B – Les ressources propres.....
CHAPITRE II – LES INSUFFISANCES DU DISPOSITIF DE PILOTAGE.....
I – LES CLOISONNEMENTS AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.....
A – Les difficultés de coordination entre les directions de l'enseignement supérieur.....
B – L'absence de coordination avec la direction des lycées et collèges.....
II – LES DÉFAUTS DE LA PROCÉDURE DE PRISE DE DÉCISION.....
III – LE RÔLE MAL DÉFINI DES RECTORATS.....
A – Dans la coordination entre S.T.S. et I.U.T.....
B – Dans le fonctionnement des I.U.T.....
IV – L'ÉVOLUTION MAL MAÎTRISÉE DES SPÉCIALITÉS ET LA SCLÉROSE DES COMMISSIONS PÉDAGOGIQUES NATIONALES (CPN).....
A – L'évolution des spécialités.....
1. Un nombre limité de spécialités.....
2. Une souplesse insuffisante au regard des évolutions économiques et techniques.
B – Les défauts des commissions pédagogiques nationales (CPN).....
C – Une réforme tardive.....
QUATRIÈME PARTIE : LES INCERTITUDES DU PLAN "UNIVERSITÉ 2000" POUR LES I.U.T.....

CHAPITRE I – UN ÉPARPILLEMENT GÉOGRAPHIQUE.....
I – UN ÉPARPILLEMENT LIÉ À L'ABSENCE DE PILOTAGE.....
II – UN ÉPARPILLEMENT AGGRAVÉ PAR LE PLAN "UNIVERSTÉ 2000".....
CHAPITRE II – LES RISQUES DE SURDIMENSIONNEMENT.....
I – UN SURDIMENSIONNEMENT EN TERMES DE DÉBOUCHÉS : L'AVENIR INCERTAIN DU NIVEAU III.....
A – L'apparition de difficultés d'insertion.....
B – La croissance du nombre de poursuites d'études.....
C – les formations post-D.U.T.....
D – L'articulation du D.U.T. avec les formations plus longues.....
II – UN SURDIMENSIONNEMENT EN TERMES DE RECRUTEMENT.....
A – L'estimation des évolutions démographiques.....
B – L'accueil accru des bacheliers technologiques.....
CONCLUSION.....
RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS.....
RÉPONSES DES UNIVERSITÉS ET DES I.U.T.....

INTRODUCTION

Dans son rapport public de 1976, la Cour avait examiné la situation des instituts universitaires de technologie (IUT) dix ans après leur création.

Destinés à donner, en deux années d'études après le baccalauréat, un enseignement supérieur court pour répondre aux besoins de l'économie en techniciens supérieurs, les IUT, composantes des universités, étaient la première ouverture de celles-ci aux formations techniques à finalité professionnelle

La Cour, tout en soulignant l'intérêt de cette nouvelle filière, relevait une insuffisante préparation dans la construction des premiers instituts et dans la gestion de leurs dépenses de personnel et de matériel. Elle observait aussi que leur répartition géographique et le rythme de création exprimaient une absence de continuité et de rigueur dans la programmation. Nombre d'entre eux avaient été installés en dehors des villes universitaires pour répondre à des préoccupations d'aménagement du territoire. La Cour relevait également une insuffisante coordination avec les autres filières de l'enseignement technique, particulièrement avec les sections des techniciens supérieurs (STS) des lycées qui donnent également après le baccalauréat une formation en deux ans et dont la suppression ou l'adaptation avait été envisagée.

L'importance des instituts exigeait un nouvel examen : ils étaient déjà au nombre de 72 à la rentrée 1990 et accueillaient quelque 72 000 étudiants, encadrés par plus de 6 000 enseignants assistés eux-mêmes par 3 000 agents technico-administratifs. Mais leur poids devrait encore s'accroître par la mise en oeuvre des mesures décidées en mai 1991 en application du plan de développement des enseignements supérieurs dit "Université 2000". En effet, la création, de 1991 à 1995, de 50 000 places nouvelles en IUT a été annoncée ainsi que l'ouverture de 20 nouveaux instituts. Dès la rentrée 1992-1993, on comptait déjà 83 000 étudiants et 11 établissements supplémentaires étaient apparus.

Il faut donc se demander si le diagnostic qu'on pouvait faire en 1991 sur la situation des instituts justifiait qu'une place aussi importante leur fût accordée dans le plan "Université 2000". Il est vrai que l'effort gouvernemental est lié à d'autres enjeux et qu'il dépasse les seuls IUT :

- en augmentant leur capacité d'accueil, le ministère chargé de l'enseignement supérieur espérait réduire le nombre des étudiants qui s'inscrivent dans les premiers cycles universitaires où affluent des titulaires du baccalauréat technologique dont beaucoup y subissent des échecs;

- l'effort entrepris en leur faveur trouvait sa place dans une série de mesures visant à mettre en place de nouvelles filières pour les formations techniques supérieures. A cet égard, il résultait d'une réflexion sur l'évolution du marché de l'emploi et sur l'adaptation à celui-ci des différents niveaux d'études qui suivent le baccalauréat.

*

**

Les enquêtes et contrôles de la Cour, engagés dès 1992 et achevés en 1993, ont porté sur l'ensemble des IUT existant en 1992 et sur les universités dont ils font partie. Ils ont aussi concerné les services centraux des ministères actuellement chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ainsi que dix rectorats¹.

Le rapport établi sur cette base fait ressortir que si la réussite des instituts explique la place que leur a accordée le plan "Université 2000", leur gestion souffrait et souffre encore pourtant de nombreux défauts et l'administration elle-même n'est pas parvenue à bien maîtriser leur développement et leur fonctionnement.

1) Amiens, Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Lille, Limoges, Nantes, Orléans-Tours, Rennes, Toulouse.

PREMIÈRE PARTIE

LA PLACE DES IUT DANS LE PLAN UNIVERSITÉ 2000

CHAPITRE I - LA REUSSITE DES I.U.T.

Les I.U.T. peuvent se prévaloir d'un bilan positif qui les met en position favorable quand on les compare aux universités prises dans leur ensemble. Leur réussite pédagogique est indéniable et leur organisation est assez bien adaptée à leurs besoins.

I. - LA REUSSITE PEDAGOGIQUE

Les étudiants des I.U.T. jouissent de trois avantages : ils sont choisis, bien formés et leurs débouchés, lorsqu'ils ont obtenu le diplôme universitaire de technologie (DUT), leur sont offerts dans des conditions satisfaisantes. Cette réussite justifie le coût de la formation, supérieur à celui des autres formations universitaires.

A. - DES ETUDIANTS CHOISIS : LA SELECTION A L'ENTREE

Instaurée dès l'origine, la sélection des étudiants rend, en principe, les instituts maîtres du choix des étudiants qui leur paraissent les plus aptes à suivre avec succès la scolarité.

Les enquêtes de la Cour ont fait apparaître la diversité des procédés et des méthodes retenus pour assurer cette sélection, la liberté en la matière de chaque département et le soin que mettent les instituts à constituer des listes d'admission d'une importance telle qu'elles garantissent en général un nombre d'inscriptions suffisant pour l'utilisation complète des places disponibles.

Ces procédures de choix sont définies et mises en oeuvre avec le souci de diversifier, autant que possible, l'origine scolaire des étudiants en accordant une part assez grande aux bacheliers technologiques tout en veillant à préserver au maximum leurs chances de succès dans le déroulement de leurs études.

Même si le nombre des candidatures fluctue et, dans certains cas, marque une nette tendance à la baisse, ce qui rend moins aisé le choix des jurys d'admission, les instituts portent toujours la plus grande attention à se constituer la population la mieux adaptée possible à l'enseignement dispensé. La comparaison avec les services d'orientation des universités et de leurs unités de formation et de recherche (UFR), qui s'efforcent pourtant de choisir les étudiants en fonction de leurs acquis, est significative.

Avec la sélection, il convient d'évoquer d'autres éléments caractéristiques de leur recrutement :

- Leur répartition géographique qui, trop souvent, confine à une dispersion excessive de départements isolés dans des villes n'ayant pas de caractère universitaire, est regardée comme un avantage par des étudiants plus rétifs que par le passé à "s'expatrier" pour poursuivre des études supérieures. A cet égard, nombreux sont ceux qui voient dans la proximité des IUT un facteur de démocratisation de l'enseignement².

- L'origine sociale de leurs étudiants montre qu'ils jouent un rôle de promotion sociale beaucoup plus accentué que les autres formations des universités.

Ainsi, en 1990, 21,2 % des étudiants avaient des parents originaires de la catégorie "ouvriers", contre 14,6 % à l'université, exclusion faite des formations de santé où cette proportion n'était que de 8,4 %. Pour la même année, la proportion des étudiants dont les parents étaient des cadres supérieurs était respectivement de 21,6, 28,4 et 44,3 %.

- Cette caractéristique se traduit par un nombre sensiblement plus élevé de boursiers parmi les étudiants des instituts. Les bénéficiaires de bourses attribuées sur critères sociaux représentaient, en 1989-1990, 31,4 %³ de l'effectif contre 17,2 % pour les étudiants des universités et, en 1990-1991, respectivement 31,9 % et 16,6 %. Dans l'ensemble du pays, la proportion de boursiers parmi les étudiants d'IUT est stable : elle était de 31,8 % en 1983-1984⁴. Cependant, dans certains cas tout au moins, elle tend à se réduire. Ainsi, à Montluçon, la part de boursiers était de 39 % en 1988-1989 ; elle n'est plus que de 35,8 % en 1991-1992. A Belfort-Montbéliard, la proportion était de 40 % sur la période 1985-1990 ; elle est réduite à 33 % en 1991-1992. Le mouvement est identique à l'IUT-1 de Grenoble. En revanche, il est inverse à Vannes.

- L'équilibre entre garçons et filles montre que ces dernières fréquentent peu les formations qui préparent aux métiers de l'industrie (environ 17 %)⁵ et qu'elles égalent en nombre les garçons dans le secteur tertiaire avec des prédominances très nettes dans certaines spécialités : carrières de l'information et carrières juridiques, par exemple.

B. - DES ETUDIANTS INSTRUITS : LA FORMATION

La qualité reconnue à la formation dispensée est imputable à plusieurs facteurs :

- Les programmes sont fixés au plan national - ce qui donne donc un caractère également national aux diplômes délivrés - sur proposition de commissions pédagogiques nationales (CPN). Ces instances, instituées pour chacune des spécialités ou groupes de spécialités enseignées, associent des enseignants chercheurs, des employeurs et des salariés concernés par la spécialité et des personnalités qualifiées. Une telle procédure permet donc, en principe, de mieux adapter les programmes aux besoins du marché de l'emploi.

2) Cf. en particulier le rapport de la commission de l'Assemblée nationale consacrée aux cycles universitaires présidée par M. Fréville.

3) 42,5 % à Valenciennes mais 26 % à Paris.

4) Alors que cette proportion augmente pour l'ensemble des étudiants des universités : les boursiers ne représentaient que 13,5 % des étudiants en 1983-1984.

5) Le directeur de l'I.U.T. de Cachan, où n'existent que des départements du secteur secondaire, relève que "l'effectif féminin reste inférieur à 10 %, bien que l'embauche des filles (à la sortie de l'I.U.T.) ne pose aucun problème".

- Les modalités pratiques de l'enseignement sont aussi spécifiques :

* Les étudiants sont répartis en groupes de taille réduite dont les effectifs sont actuellement fixés depuis 1990-1991 à 26 pour les spécialités du secteur tertiaire et 28 pour celles de l'industrie après avoir longtemps été inférieurs de deux unités. Ces groupes se subdivisent en sous-groupes de 12 ou même de 6 pour certaines activités telles que les travaux pratiques ou les travaux dirigés.

* La durée hebdomadaire des cours est élevée : 32 heures hebdomadaires en moyenne soit, dans les départements industriels (ou "secondaires"), 8 heures de cours théoriques,

8 heures de travaux dirigés et 16 heures de travaux pratiques et, dans les départements du tertiaire, 8 heures de cours théoriques et 24 heures de travaux dirigés. Les locaux sont très généralement conçus en fonction du nombre des étudiants (amphithéâtres de 150 places, laboratoires de langues avec 24 cabines et salles de travaux pratiques de 12 places) et l'importance du nombre des heures enseignées, qui peut varier sensiblement d'une spécialité à l'autre, impose des charges d'enseignement particulièrement élevées⁶.

- Une telle pédagogie est certes assez proche de celle des lycées. Certains directeurs d'établissement dénoncent en elle l'insuffisance du travail personnel, les défauts de l'expression écrite et les lacunes en langues étrangères. Elle est, en revanche, heureusement complétée par des stages obligatoires en entreprise d'une durée de 6 à 10 semaines. La qualité de ces stages est considérée comme très satisfaisante et témoigne à la fois de l'étroitesse des liens des instituts avec le milieu local des entreprises et de leur bonne intégration dans le cursus pédagogique, chaque département disposant d'une cellule chargée d'organiser ces stages et de suivre les stagiaires.

- Cette originalité des études est renforcée par le recours aux professionnels pour constituer les équipes d'enseignants.

- Dans ces conditions, les réussites aux diplômes sont probantes. Les informations recueillies au cours des enquêtes montrent, en effet, que ces étudiants bien choisis et bien formés parviennent dans des proportions élevées à obtenir le diplôme universitaire de technologie en deux ans⁷. Les taux différents cependant de 60 à 85 % et parfois plus selon les IUT et les spécialités. Ces performances paraissent varier, d'une part, selon l'origine du baccalauréat⁸ et, d'autre part, selon la rigueur de la sélection initiale. De telles caractéristiques tranchent sur l'ampleur des échecs enregistrés au cours des premiers cycles universitaires, même si la sélection et l'encadrement des étudiants en IUT réduisent la portée de la comparaison.

C. - DES ETUDIANTS ASSURES DE LEUR AVENIR : LES DEBOUCHES

Le grand avantage des étudiants titulaires du DUT est qu'une double voie leur est offerte : poursuivre leurs études ou entrer dans la vie professionnelle.

Entre 1980 et 1988, la proportion des diplômés universitaires de technologie qui poursuivaient leurs études a quasiment doublé et atteint 50 % en moyenne pour les DUT du secteur tertiaire et 53 % pour le secteur secondaire.

6) Les taux d'encadrement des étudiants des I.U.T. sont sensiblement plus favorables qu'en université.

7) Il n'existe pas d'examen en fin d'année mais un contrôle continu des connaissances.

8) La meilleure réussite des bacheliers généraux s'explique souvent par le fait que les bons bacheliers techniques - et notamment les titulaires du bac F - restent dans les sections de techniciens supérieurs (S.T.S.) des lycées où ils ont fait leurs études.

Cette tendance reflète, en partie, l'attitude des diplômés face à l'insertion professionnelle au niveau III⁹ souvent considéré comme insuffisant pour garantir un développement de carrière satisfaisant. Toutefois, l'entrée dans la vie active de ces diplômés ne rencontre pas de grands obstacles. Si la situation variait beaucoup selon les spécialités en 1991, 81 % en moyenne des titulaires de DUT du secteur secondaire désireux d'entrer dans la vie active, et 71 % du secteur tertiaire, ont été embauchés en moins de six mois après avoir obtenu leur titre. Leur salaire annuel net moyen allait, toujours en 1991, de 67 000 à 84 000 francs, les disparités étant plus fortes pour les spécialités du secteur tertiaire.

D. - UNE REUSSITE PEDAGOGIQUE QUI A UN COUT

Les instituts constituent une formation coûteuse comme le montrent les travaux de la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) et les premiers résultats de l'observatoire des coûts des établissements de l'enseignement supérieur.

Selon les travaux de la DEP¹⁰, portant sur le coût de l'éducation en 1992, le coût annuel par élève d'IUT était de 52 500 francs, alors qu'il était de 31 200 francs pour les formations universitaires traditionnelles (hors formations d'ingénieurs), de 40 300 francs pour les classes supérieures des lycées (classes préparatoires aux grandes écoles et classes de techniciens supérieurs) et de 74 700 francs pour les formations d'ingénieurs en université. Hors investissement, le coût d'un étudiant d'IUT est sensiblement identique au coût d'un élève de STS. En effet, dans les évaluations de la DEP, la dépense moyenne pour un élève en STS est fortement sous-estimée du fait du manque d'information concernant la répartition des dépenses en capital des établissements du second degré entre les différents niveaux d'enseignement.

Les sections de techniciens supérieurs

Les sections de techniciens supérieurs (S.T.S.), localisées dans les lycées, délivrent à des bacheliers une formation technologique supérieure, en deux ans, sanctionnée par un brevet de technicien supérieur (B.T.S.). Cette filière de formation, qui présente des points communs avec les I.U.T., leur préexistait.

227 600 élèves suivaient au cours de l'année 1992-1993 une formation dans les S.T.S. de France métropolitaine dont 130 200 dans le secteur public de l'éducation nationale. Ils étaient répartis dans 47 groupes de métiers correspondant à plus d'une centaine de spécialités.

Les différences de coût entre les trois catégories de formation universitaire traduisent des différences d'encadrement. Sans prendre en compte les vacances rémunérées par les universités, on comptait en 1988-1989 un enseignant pour 12 étudiants et un administratif pour 22 étudiants dans les IUT, un enseignant pour 10 étudiants et un administratif pour 8 étudiants dans les écoles nationales supérieures d'ingénieurs (ENSI), un enseignant pour 24 étudiants et un administratif pour 34 étudiants dans les autres formations des universités. Les différences de coût entre IUT et STS sont moins liées au nombre d'heures d'enseignement qu'aux effectifs par groupe ou classe.

9) Le niveau VI correspond à une sortie sans diplôme du système éducatif, le niveau V à une sortie de niveau C.A.P., B.E.P. ou brevet des collèges, le niveau IV est celui du baccalauréat ou du brevet de technicien, le niveau III correspond à un diplôme obtenu deux ans après le baccalauréat, les niveaux II et I correspondent aux deuxième et troisième cycles universitaires et aux grandes écoles.

10) Note d'information 93-28, relative au coût de l'éducation en 1992.

Les résultats de la première **enquête menée par l'observatoire des coûts**, qui portait sur l'université de Dijon, sont sensiblement différents. Ces différences s'expliquent par celles des modes de calcul : les calculs de la DEP sont effectués à partir du compte économique de l'éducation nationale, ceux de l'observatoire, à partir d'analyses sur le terrain et dans le détail, du coût effectif ; ces derniers sont donc plus précis.

D'après les travaux de l'observatoire, un étudiant de l'IUT de Dijon, dans le secteur secondaire, coûterait 45 000 francs par an, alors que le coût moyen d'un étudiant en sciences est de 18 500 francs et celui d'un étudiant en lettres de 7 445 francs.

Cependant, les taux de réussite au diplôme, la bonne insertion des titulaires de DUT sur le marché du travail et la capacité des instituts à mobiliser des ressources conduisent à corriger le jugement sur les coûts réels de formation.

1. En ce qui concerne les taux de réussite au diplôme, d'après les statistiques de la DEP¹¹, un étudiant débutant une formation en IUT a trois chances sur quatre d'en sortir diplômé. Le taux de réussite en IUT est même plus élevé qu'en STS¹². A titre de comparaison, les données sur les premiers cycles universitaires généraux sont les suivantes¹³ : malgré une évolution incontestablement favorable, les premiers cycles généraux ne parviennent à amener jusqu'au second cycle que la moitié des entrants. En 1989, 53 % des entrants à l'université avaient accès au second cycle, dont moins de la moitié seulement en deux ans. D'une façon générale, 30 % des entrants en premier cycle universitaire sortent sans diplôme.

Les échecs aux examens conduisent à des redoublements qui allongent la durée et le coût des formations. Or les calculs de la DEP ne tiennent pas compte des taux de réussite aux examens. Cette méthode de calcul désavantage les instituts universitaires de technologie. En intégrant l'ensemble de la formation à partir de l'école maternelle, la formation d'un diplômé d'IUT coûterait 496 900 francs, celle d'un diplômé de STS 472 500 francs, et celle d'un titulaire de licence, 485 500 francs.

2. En ce qui concerne la qualité de l'insertion professionnelle, elle est globalement satisfaisante, à court terme du moins, pour les titulaires de DUT, des difficultés pouvant apparaître à moyen terme du point de vue de leur déroulement de carrière. Cependant, l'insertion professionnelle des titulaires de BTS est très comparable à celle des titulaires de DUT. En effet, les études du Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ) montrent que, dans le processus d'insertion professionnelle, les différences entre les STS et les IUT sont relativement peu marquées, qu'il s'agisse du niveau des emplois occupés ou de la rémunération.

11) Note d'information 90-20, relative à l'année universitaire 1989-1990

12) Il est en 1990 de 67% en deux ans et 77% en deux ou trois ans pour le secteur secondaire et de 71% en deux ans et 78% en deux ou trois ans pour le secteur tertiaire, avec comme base de référence l'effectif des étudiants entrés en première année. A titre de comparaison, dans l'académie de Bordeaux, le taux de réussite aux BTS en juin 1990 est de 55,6%. Dans l'académie d'Amiens, le taux de réussite moyen à l'examen en 1991 est de 63,8% (62,6% en 1990) mais il varie entre 34% (pour la section contrôle industriel et régulation automatique) et 85% (assistance technique d'ingénieur). Ce taux, défini comme le rapport entre les présentés et les admis, comprend donc les élèves qui présentent le diplôme pour la seconde fois. Ces données concernent les STS publiques et privées. Or les taux de réussite des STS privées sont souvent inférieurs à ceux des STS publiques.

13) Rapport de la commission de contrôle de l'Assemblée nationale sur le fonctionnement et le devenir des premiers cycles universitaires.

3. **Pour ce qui a trait au financement de la formation**, la capacité des instituts à mobiliser des ressources propres réduit d'autant son coût pour le budget de l'éducation nationale. Cependant, un jugement nuancé s'impose : la comparaison entre les données nationales relatives au financement des universités et des IUT, sans tenir compte des rémunérations, montre que, en 1989, les universités sont financées à 53,4 % par l'Etat alors que les IUT le sont à 66,1 %¹⁴.

Inversement, il existe dans la gestion et le pilotage des IUT, des éléments qui, on le verra, tendent à aggraver les coûts de formation : malthusianisme dans le remplissage des groupes, absence de partage d'équipements avec les autres formations universitaires ou les STS voisines et politique de délocalisation qui augmente les coûts en équipement et en personnel.

Par ailleurs, la propension de plus en plus marquée des titulaires de DUT à poursuivre leurs études au sein de l'université ou d'écoles renforce le caractère coûteux de leur formation, dans la mesure où, au coût du premier cycle que tend alors à constituer l'IUT, s'ajoute, de plus en plus, le coût de la formation complémentaire. Ce type de parcours est encore plus anti-économique pour l'éducation nationale, quand des étudiants titulaires de DUT s'inscrivent en premier cycle universitaire.

II. - LA REUSSITE INSTITUTIONNELLE

Au sein des universités, les IUT combinent deux séries d'atouts :

- composantes de celles-ci, ils jouissent néanmoins en leur sein d'une part d'autonomie ;
- leur organisation et leur gestion sont adaptées à leurs missions.

A. - LA PLACE DES IUT AU SEIN DES UNIVERSITES

Régis par l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur, ils bénéficient, par rapport aux unités de formation et de recherche (UFR), de spécificités et de particularismes de fonctionnement.

* Leur conseil comporte un nombre plus élevé de personnalités extérieures et c'est parmi elles qu'est élu son président. Le directeur, lui aussi élu par le conseil, peut être choisi, sans condition de nationalité, parmi les catégories de personnels qui ont vocation à enseigner, formule moins restrictive que pour les directeurs des UFR. Ce directeur est un véritable exécutif puisqu'il "prépare les délibérations du conseil et en assure l'exécution". Il est de droit ordonnateur des recettes et des dépenses. Il a autorité sur le personnel et aucune affectation d'un enseignant ou d'un agent ne peut se faire si son avis est défavorable.

14) Analyse des recettes des établissements en 1989, effectuée par la direction de la programmation et du développement universitaire.

* L'autonomie du fonctionnement présente deux aspects :

- sur le plan pédagogique, le conseil définit le programme pédagogique dans le cadre de la politique de l'établissement et de la réglementation en vigueur, prérogatives dont les UFR sont théoriquement dépourvues ;

- sur le plan des moyens, son avis est requis pour les contrats dont l'exécution le concerne et pour tous les recrutements. Mais surtout, l'institut dispose de l'autonomie financière et peut se voir affecter directement par les ministres compétents des crédits et des emplois.

Dans ce cadre juridique se sont noués des rapports dont la qualité et l'étroitesse varient beaucoup selon les circonstances. Parfois, comme à Toulon ou à Valenciennes, l'IUT a pré-existé à l'université; dans d'autres cas, l'université n'a pas de filières de formation correspondant aux spécialités enseignées à l'institut, situation, par exemple, de l'IUT B de Toulouse Le Mirail. Enfin, l'institut est parfois situé géographiquement au même endroit que l'université dont il est une composante, ou bien s'en trouve éloigné. Tel est le cas de celui de Cachan localisé dans une autre académie que celle de l'université à laquelle il appartient.

En l'espèce toutefois, deux facteurs concourent à donner, avec plus ou moins de sûreté, la capacité aux IUT de conduire leurs propres affaires :

- le choix du personnel qui leur est affecté ;
- l'affectation en propre des crédits qui leur sont nécessaires.

Ces éléments ne sont pas sans risque dans la mesure où, conjugués avec d'autres, ils peuvent rendre factice et sans portée le rattachement des instituts aux universités.

La préservation d'un équilibre entre les tendances à l'autonomie et les forces d'intégration dépend beaucoup de l'administration centrale.

Deux composantes de cet équilibre méritent une mention particulière :

- Bien que les grandes lois de décentralisation de 1982 et 1983 n'aient confié aucune compétence aux collectivités territoriales dans le domaine de l'enseignement supérieur, les IUT ont souvent su les intéresser à leur existence et à leur développement. Ils bénéficient d'aides qui prennent diverses formes : crédits pour les constructions et l'équipement, mise à disposition de locaux et de personnel, financement des formations qui suivent le DUT, etc.

- Leurs rapports avec les milieux professionnels sont étroits et fructueux. Ceux-ci sont représentés dans leurs instances. Ils participent à la définition des formations et à leur mise en place. Ils versent des contributions financières, en particulier au titre de la taxe d'apprentissage. Ils signent enfin avec les établissements des contrats dont l'exécution se traduit parfois par de véritables transferts de technologie à leur profit.

B. - L'ORGANISATION ET LA GESTION

Sous ce chapitre et à l'actif du bilan des IUT, on retiendra en particulier les points suivants :

- Leur taille ne les expose pas au risque de gigantisme auquel les universités doivent souvent faire face. Le plus peuplé d'entre eux, l'IUT-A Paul Sabatier à Toulouse, comptait 3 764 étudiants à la rentrée 1992-1993, encadrés par 322 enseignants. Ses dépenses et recettes avoisinaient, en 1991, 45 millions de francs, hormis les rémunérations supportées par l'Etat, soit 75,2 millions de francs.

- Leurs structures institutionnelles, statutaires ou non, semblent souples et ne s'apparentent pas à la polysynodie universitaire. Au niveau de l'institut, le conseil d'administration fonctionne en général à l'aide de commissions permanentes (budget, formations initiale et continue, information, relations internationales, personnel enseignant, personnel IATOS, etc.). Sous des appellations diverses existe aussi un conseil de direction qui réunit de façon très fréquente le directeur et son équipe avec les responsables des départements. Au niveau des départements eux-mêmes se trouvent des conseils élus. Ceux-ci se prononcent sur la nomination par le directeur de l'IUT du chef du département auquel incombe l'organisation des études.

L'administration des instituts combine, en général, l'existence de services centraux (administration, finances, scolarité, gestion du personnel, formation continue) placés sous la conduite d'un responsable administratif, sorte de secrétaire général, et celle de services des départements qui ont pour charge la pédagogie, le suivi des étudiants, les stages, etc.

Ces formules sont plus ou moins centralisées, comme le montrent en particulier le nombre et l'étendue des délégations accordées par le directeur pour engager les dépenses.

- A la différence des universités et de leurs autres composantes, ils sont dans leur ensemble mieux capables de mobiliser des informations relatives à leur gestion. Il est ainsi satisfaisant de pouvoir connaître les données relatives au recrutement des étudiants, d'être assuré des effectifs inscrits, de savoir quels sont les taux de réussite, de pouvoir apprécier, dans certains cas, les débouchés. On peut donc se louer de cette transparence qui traduit parfois plus que l'ébauche de véritables indicateurs de gestion.

Il convient donc de souligner la réussite globale d'une filière de formation dont la naissance, il y a 25 ans, avait suscité des appréciations sceptiques voire critiques.

CHAPITRE II. - LES IUT ET LE PLAN "UNIVERSITE 2000"

La réussite des IUT explique que les pouvoirs publics en aient fait l'un des éléments centraux du plan "Université 2000" pour l'accueil des bacheliers issus de l'enseignement secondaire. La réalisation de ce plan devrait contribuer à modifier la place des instituts dans l'enseignement supérieur en France ainsi que leur physionomie propre.

I. - UNE REPOSE A L'AUGMENTATION DU NOMBRE DES ETUDIANTS

Le plan arrêté par le gouvernement, décidé en tenant compte des souhaits et des capacités de financement des collectivités territoriales, repose sur des hypothèses et des éléments de diagnostic.

La prévision fondamentale, qui justifie l'effort considérable fait en faveur des IUT, est celle de l'augmentation du nombre des étudiants dans les cinq ans à venir. Le plan de développement des instituts est donc une conséquence plus ou moins directe de l'objectif d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat.

Ce choix en faveur des IUT est justifié par trois raisons :

1. **Leur réussite dans le passé.** La comparaison avec les premiers cycles universitaires qui connaissent des difficultés considérables est à leur avantage. De plus, un afflux supplémentaire de bacheliers technologiques, prévisible du fait des projets de développement de l'enseignement secondaire, ne pouvait qu'accroître les taux d'échec à l'issue des premiers cycles universitaires généraux. A l'heure actuelle, 30 % des bacheliers G, par choix personnel ou à la suite d'un refus d'admission en STS ou en IUT, s'inscrivent à l'université, où ils sont en situation d'échec. L'augmentation du nombre de places en IUT, accompagnée d'un effort particulier de recrutement de bacheliers technologiques, apparaît ainsi comme un moyen de lutter contre les échecs en premier cycle ;

2. **Le retard pris dans leur développement au cours de la décennie 1980-1990.** Le tableau 1 reflète le retard de croissance des instituts par rapport à d'autres filières d'enseignement supérieur sur cette période¹⁵ ;

Tableau I : croissance comparée des IUT et des autres formations (1980-1990)

: filières	: augmentation	: taux de	: part de	:
:	: des effectifs:	: croissance	: croissance	:
: CPGE ¹⁶	: 26 885	: 72,4 %	: 5,8 %	:
: STS(secteur public)	: 122 911	: 194,4 %	: 26,3 %	:
: IUT	: 18 735	: 34,9 %	: 4,0 %	:
: Universités	: 285 465	: 35,7 %	: 61,2 %	:
: Formations ingénieurs	: 12 451	: 61,2 %	: 2,7 %	:
: Total	: 466 347	: 47,9 %	: 100 %	:

15) Source : *Atlas universitaire de la France*, Reclus, la Documentation française, 1992.

16) Classes préparatoires aux grandes écoles.

D'après les travaux prospectifs effectués par le Bureau d'informations et de prévisions économiques (BIPE) pour le Haut comité Education-Economie (HCEE), le niveau de formation requis pour satisfaire aux besoins de l'économie¹⁷ en l'an 2000 conduirait à un doublement des effectifs correspondant à une formation bac + 2.

Plusieurs instances universitaires ou rapports réalisés à la demande du ministère de l'éducation nationale avaient pris position auparavant en faveur d'un développement des instituts universitaires de technologie. Ainsi, le Comité national d'évaluation (CNE), dans son rapport de mai 1989 intitulé *Priorités pour l'université*, préconise une forte augmentation des places en IUT et en STS, assortie de l'instauration de quotas destinés à favoriser l'entrée dans ces formations des bacheliers technologiques actuellement supplantés par les étudiants issus de séries générales du baccalauréat. Cette proposition est réaffirmée dans le rapport du CNE de 1990.

Le rapport de M. Forestier établi en octobre 1990, *Les IUT vingt-cinq ans après leur création*, qui dresse un bilan critique du développement des instituts, conclut, pour sa part, à la nécessité d'un rééquilibrage de leur nombre par rapport à celui des STS, avec un objectif d'accueil des bacheliers technologiques.

3. Une capacité a priori accrue de faire appel à des financements de collectivités territoriales, dont la demande est l'un des éléments déterminants de l'effort en faveur des IUT. En effet, le rôle central des instituts dans le plan de développement de l'enseignement supérieur n'était pas un choix affirmé initialement. Le ministère s'orientait plutôt, dans ses premières réflexions, vers une forte croissance des premiers cycles universitaires généraux pour répondre à l'augmentation des bacheliers. Dans le document préliminaire élaboré par l'éducation nationale au début de 1990 intitulé "Vers un schéma d'aménagement de l'enseignement supérieur en France", aucune priorité particulière n'était accordée aux IUT. La question essentielle était celle de l'implantation géographique des antennes universitaires.

Ce n'est qu'au cours des discussions avec les collectivités territoriales que s'est exprimée leur très forte demande pour de nouvelles implantations, assortie d'une offre d'apport financier, et que les instituts universitaires de technologie ont pris toute leur importance. Bénéficiant par rapport aux STS du prestige de l'enseignement supérieur, ils sont alors apparus comme le moyen à la fois d'éviter la création de nouvelles antennes universitaires et de créer des établissements d'enseignement supérieur en obtenant des financements importants des collectivités territoriales. Ceux-ci ont été finalement deux fois plus élevés que ce qu'en attendait initialement l'Etat (16 milliards de francs au lieu de 8 milliards pour l'ensemble du plan).

II. - DES MESURES AMBITIEUSES

Le développement des formations professionnalisées est le premier axe prioritaire du plan "Université 2000". Ce développement repose sur trois éléments : l'augmentation du nombre de places en IUT, le doublement du nombre d'ingénieurs sur cinq ans et la création et le développement des instituts universitaires professionnalisés (IUP)¹⁸.

17) J.P. Sicard, évolution des qualifications et besoins de formation : perspectives pour l'an 2000, *Problèmes économiques*, 17 avril 1991.

18) Les I.U.P. délivrent un diplôme d'ingénieur maître dans une spécialité au terme de trois années d'étude entreprises en principe une année après le baccalauréat.

Le deuxième axe prioritaire du plan est la meilleure répartition sur le territoire de l'offre de formation. Les mesures retenues pour l'atteindre sont : la limitation des créations d'antennes universitaires, la création de pôles de formation supérieure et l'ouverture de nouveaux instituts universitaires de technologie.

De façon plus précise, les objectifs définis par le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) pour les instituts sont les suivants :

- création de 50 000 places supplémentaires entre 1991 et 1995, soit une augmentation de 71,5 %, en majorité dans le secteur tertiaire ;
- création de 20 nouveaux établissements de plein exercice, soit une augmentation de 26,6 % du nombre de ceux-ci ;
- création de 190 départements nouveaux, dont 40 en Ile-de-France. Sur ce total, 39 sont des départements isolés.

Dans le cadre de cette programmation, l'IUT devient l'équipement universitaire par excellence des villes moyennes. Il n'y a que dans sept départements (Ardèche, Lozère, Corse du Sud, Jura, Alpes de Haute-Provence, Haute-Marne et Creuse) que le plan ne prévoit aucune implantation.

La répartition des créations de départements d'IUT par académie, selon la programmation du ministère, qui diffère quelque peu de la programmation du CIAT, est la suivante. Elle ne porte que sur 167 implantations sur les 190 créations décidées en CIAT.

Tableau 2 : répartition des départements d'IUT sur le territoire national

: académie	: dpts existants	: dpts créés	: dont dpts	:
:	:	:	: isolés	:
: Aix-Marseille	: 11	: 11	: 3	:
: Amiens	: 6	: 10	: 1	:
: Besançon	: 10	: 3	: 1	:
: Bordeaux	: 16	: 8	: 3	:
: Caen	: 7	: 7	: 1	:
: Clermont-Ferrand	: 9	: 4	: 2	:
: Corse	: 1	: 0	: 0	:
: Dijon	: 10	: 4	: 1	:
: Grenoble	: 22	: 6	: 2	:
: Lyon	: 17	: 11	: 1	:
: Lille	: 27	: 9	: 2	:
: Limoges	: 7	: 2	: 1	:
: Montpellier	: 13	: 8	: 3	:
: Nancy-Metz	: 19	: 8	: 3	:
: Nantes	: 18	: 7	: 1	:
: Nice	: 10	: 7	: 4	:
: Orléans-Tours	: 15	: 8	: 0	:
: Poitiers	: 13	: 6	: 0	:
: Reims	: 9	: 4	: 2	:
: Rennes	: 23	: 7	: 0	:
: Rouen	: 11	: 8	: 1	:
: Strasbourg	: 15	: 5	: 1	:
: Toulouse	: 17	: 9	: 4	:
: Antilles Guyane	: 1	: 0	: 0	:
: La réunion	: 0	: 0	: 0	:
: Ile-de-France	: 43	: 15 ¹⁹	: ND	:
: Total	: 350	: 167	: 39	:

19) Sur 41 créations décidées en C.I.A.T.

La répartition de ces créations sur les cinq ans a été établie de la façon suivante par la DESUP : 19 départements en 1991, 47 en 1992, 32 en 1993, 25 en 1994, 44 en 1995.

Bien qu'apparaissant au cœur du dispositif de programmation, **les IUT n'ont pas fait l'objet d'une évaluation de coût affichée**. Aucune dotation budgétaire n'a été individualisée. En revanche, les engagements financiers sont présentés par académie, avec la répartition entre l'Etat et les collectivités territoriales et le type d'investissement financé - locaux d'enseignement, mesures sur l'environnement envisagées.

Le montant total des engagements budgétaires, d'après les décisions des comités interministériels d'aménagement du territoire (CIAT) des 3 octobre 1991, 28 novembre 1991 et 29 janvier 1992, est de 32 milliards de francs pour l'ensemble du plan université 2 000, répartis globalement à parité entre l'Etat et les collectivités. L'effort financier de l'Etat ne correspond pas intégralement à des dotations nouvelles, mais inclut les crédits de maintenance et d'investissement courant, ce qui n'est pas toujours apprécié par les collectivités. Ainsi, la région Bourgogne relevait que le montant des opérations servant de base à la répartition de l'effort financier incluait des dépenses de maintenance, non prévues dans le plan et qui relevaient de la responsabilité de l'Etat propriétaire. Pour la région Auvergne, le montant total des engagements de l'Etat est de 260 millions de francs dont 52 millions, soit 20 %, pour la maintenance.

Pour les IUT, l'effort financier des collectivités territoriales dépasse celui de l'Etat. Les données chiffrées relatives à la répartition des financements et à la consommation des crédits, communiquées à la Cour lors de ses enquêtes, étaient extrêmement succinctes. Le financement des opérations était évalué à 4,5 milliards de francs, soit environ 15 % de l'ensemble du plan. Les collectivités territoriales devaient assurer 60 % de ce financement. Les autorisations de programme mises en place par l'Etat s'élevaient à 140 millions de francs en 1991 et 260 millions de francs en 1992. Le ministère estimait à 670 millions de francs le montant des engagements des collectivités.

L'administration justifie le souci d'éviter de mettre en évidence les engagements financiers de l'Etat pour ce programme, alors qu'ils figurent dans les contrats signés au niveau des académies entre l'Etat et les partenaires locaux, par la volonté de ne pas traiter à part les IUT et de marquer leur intégration dans les structures universitaires. Il s'agit sans doute aussi d'éviter de faire apparaître que la charge du financement est inégalement répartie.

La clé de financement d'un projet n'est pas sans conséquence sur la maîtrise d'ouvrage. En effet, pour faciliter la mobilisation financière des collectivités territoriales, de nouvelles dispositions ont été adoptées par la loi du 4 juillet 1990 : si une collectivité est capable de réunir 66 % des montants nécessaires pour réaliser un investissement dans le domaine de l'enseignement supérieur, elle peut revendiquer la responsabilité de l'opération en tant que maître d'ouvrage, statut normalement dévolu à l'Etat, et récupérer ainsi le montant de la taxe à la valeur ajoutée. La contribution des collectivités pour la construction des bâtiments universitaires entraîne, plus ou moins directement, leur intervention dans la définition des filières. Les conventions prévoient souvent que les collectivités intéressées seront consultées sur la définition des filières organisées dans les établissements d'enseignement supérieur.

Les régions sont loin d'être les seules collectivités à participer au financement du plan universitaire. Les départements et les communes sont également de gros financeurs, même si la répartition des financements n'a pas été affichée au plan national, et qu'elle a été opérée au cas par cas. Pour l'académie de Nantes par exemple, la répartition de la charge financière pour 1991-1995 s'établit comme suit : l'Etat apporte 602,9 millions de francs, la région 161,9 millions de francs, les départements 231,9 millions de francs et les villes ou districts 231,7 millions de francs. L'effort additionné des départements, des districts de Nantes et d'Angers et de la communauté urbaine du Mans sera pour chaque site plus important que celui de la région.

Une différence importante existe entre les décisions d'ouverture de départements d'IUT prises au cours des années précédentes et celles d'aujourd'hui : il existait alors un financement de l'Etat à peu près assuré ; aujourd'hui, c'est loin d'être le cas et le plan de développement des instituts dans le cadre du plan "Université 2000" est de nature contractuelle. Comme il est fondé sur le partenariat, il existe des disparités d'engagement des collectivités suivant les régions.

La programmation financière du plan, notamment en ce qui concerne les IUT - mais cela vaut également pour l'ensemble des constructions universitaires -, appelle donc un certain nombre d'observations :

1. L'absence de transparence sur les montants consacrés aux instituts par l'Etat et les collectivités territoriales, en terme d'engagement global et d'ouverture d'autorisations de programme, accompagne une insuffisance dans le suivi de la programmation financière.

2. Des crédits d'un montant global de 12,6 milliards de francs ont été ouverts au budget de l'Etat de 1991 à 1994, soit 78 % des 16,2 milliards de francs prévus pour le plan "Université 2000". Mais, en 1991 et 1992, ces dotations n'ont atteint que 5,6 milliards de francs, soit 34 % de l'enveloppe.

Pour cette même période, les autorisations de programme n'ont représenté qu'un cinquième des prévisions. Ce retard originare a été comblé par la suite, lorsque le ministère a été en mesure de mettre en oeuvre des opérations plus nombreuses. Mais on est alors passé à une situation où les programmes réalisables étaient en avance sur les moyens budgétaires.

Ainsi, en 1993, le montant des travaux programmés était de l'ordre de 180 % des autorisations de programme inscrites au titre de l'exercice. Dans ces conditions, même si les dotations du budget de 1995 étaient suffisantes pour garantir le financement intégral du plan, sa mise en oeuvre devrait se poursuivre au-delà du terme prévu.

L'examen détaillé des projets de construction dans certaines académies fait ressortir des décalages, dans la mise en oeuvre du plan, entre l'ouverture des crédits et les projets de construction. Ainsi, à Creil, l'ouverture d'un département était prévue pour la rentrée 1991. Elle s'est effectuée dans des locaux provisoires et les crédits n'ont été inscrits qu'en 1993. Pour l'ouverture de départements à Soissons et à Beauvais, prévue à la rentrée 1992, les crédits n'ont été inscrits qu'en 1993.

3. Les projets de création ne sont pas toujours entièrement nouveaux : de nombreux projets figuraient déjà dans les contrats Etat-régions pour le dixième plan (1989-1993). Dans l'académie de Limoges par exemple, les deux nouveaux départements prévus par le plan figuraient déjà dans le contrat Etat-région signé en 1988 ; ils ont reçu la majeure partie des financements en 1991. Tous ces projets ont été inclus dans le plan, alors qu'ils correspondaient déjà à des engagements contractuels de

l'Etat. L'académie de Rennes fournit une illustration de ce mode de présentation : le montant de l'effort budgétaire, annoncé dans le cadre "Université 2000", est de 1 334 millions de francs. En fait, les décisions antérieures représentaient 470 millions de francs. Du point de vue de l'Etat, dont les engagements dans "Université 2000" portent sur 600 millions de francs, les décisions antérieures sont de 227,4 millions de francs, soit 34 % des dépenses.

4. Des incertitudes pèsent sur les engagements de certaines collectivités. Il n'y a pas eu signature d'une convention générale pour chaque académie récapitulant les engagements de chacun des partenaires. Dans certaines académies, les conventions sont signées opération par opération, ce qui introduit un élément d'incertitude important sur le moyen terme et la réalisation effective de l'intégralité du plan. Certaines conventions ont été signées tardivement : alors que le plan porte sur la période 1991-1995, le département du Cher n'a pas reçu, selon ses indications, de projet de convention à signer avec l'Etat et la région Centre avant octobre 1992 ; dans la même région, le département de l'Indre a signé en janvier 1993.

La région Bourgogne n'a pas non plus signé de convention générale récapitulant les engagements de chacun des partenaires. Des conventions particulières ont été signées, opération par opération. L'absence de convention générale ne semble pas cependant avoir hypothéqué la mise en oeuvre du plan "Université 2 000". La région précise en effet que "les échéanciers de réalisation initialement prévus et les engagements respectifs des collectivités locales ont été respectés".

Par ailleurs, comme le souligne le rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 1993, les collectivités territoriales risquent de se trouver dans une situation financière difficile qui compromettrait la réussite du plan.

Il faut signaler la spécificité de la région Ile-de-France pour la programmation des IUT. Un contrat unique a été passé entre l'Etat et le conseil régional, le 28 février 1992, pour toutes les académies concernées. Le principe retenu en matière financière n'est pas le co-financement opération par opération, mais le partage des créations de départements. Compte tenu du retard considérable de la région parisienne en matière d'IUT, la convention prévoit de créer 25 nouveaux départements entre 1992 et 1994, 13 étant financés par l'Etat, 12 par la région. Dans chacun des cas, le maître d'ouvrage est le financeur et les crédits de premier équipement sont pris en charge par celui-ci.

Les crédits prévus par la région sont de 318 millions de francs sur trois ans, soit un effort de plus de 100 millions de francs par an. Les engagements financiers de l'Etat ne sont pas chiffrés dans la convention.

Ces 25 départements devraient être complétés en 1995 par trois autres départements financés par l'Etat et la région. Parallèlement, des conventions devaient être signées entre l'Etat et les conseils généraux pour la création de 13 départements supplémentaires.

5. L'incertitude pèse aussi sur l'évaluation des coûts de construction, comme l'illustre l'exemple de l'académie de Nantes. Cinq projets de construction devraient voir le jour dans l'académie. Les estimations ont été calculées sur la base d'un coût de construction au m² de 7 000 francs, avec des dépenses d'équipement évaluées à 15 % du coût de construction, soit un coût global d'environ 16 millions de francs pour un département. Une majoration pour les départements secondaires a été prévue dans deux cas. Cependant, le recteur a précisé à la Cour que l'un des cinq départements, qui doit

être créé à la Roche-sur-Yon, doit avoir pour spécialité la biologie appliquée, sans que la question ait été réellement tranchée. Or, d'après lui, "la réalisation d'un département de biologie appliquée entraînerait un surcoût de 10 à 12 millions de francs dont le financement n'est pas encore assuré". De même, un département d'IUT, dont la spécialité tertiaire ou secondaire n'est pas encore décidée, devrait être créé à Cholet en 1994 ou 1995. Le coût prévu dans le plan est de 16 millions de francs mais, là encore, "le coût d'un département secondaire dépasserait les 16 millions de francs". Dans une académie, pour laquelle le plan prévoit un investissement de 90,6 millions de francs pour le développement des IUT, la marge d'erreur, du fait de l'incertitude sur le choix des spécialités uniquement (et non de surcoûts liés au déroulement des travaux), est de l'ordre de 15 à 20 millions de francs, soit supérieure à 10 %.

6. La mise en oeuvre du plan aura également des répercussions sur les besoins en crédits de fonctionnement et de personnel pour assurer la bonne marche des instituts ou des départements isolés.

Il faut sans doute regretter les faiblesses de la programmation financière du plan "Université 2000". Au moment des enquêtes de la Cour, aucune programmation de la répartition des financements pour les IUT de 1991 à 1995 n'a pu être communiquée. De la même façon, aucun bilan précis des financements mobilisés par l'Etat et les collectivités territoriales, région par région, n'était disponible. Des incertitudes – contribution effective des collectivités et coûts de réalisation notamment – pèsent donc sur ce plan.

La mise en oeuvre de cet ambitieux plan de développement devrait conduire à modifier sensiblement l'équilibre de cette institution d'enseignement supérieur. Au-delà des aléas de programmation dans la construction de nouveaux départements, la réussite du plan est conditionnée par la capacité des instituts à s'adapter à cette nouvelle configuration. Or, si les IUT ont connu une réussite certaine dans le passé, ils présentaient également des défauts, pour partie liés à leur gestion interne, pour partie imputables à l'administration centrale. Dans la mesure où il ne leur a pas été porté remède, la réussite du plan pourrait en être hypothéquée.

DEUXIÈME PARTIE

LES PROBLÈMES DES I.U.T.

CHAPITRE I : LES DÉFAUTS DANS L'ORGANISATION ET LA GESTION

Les problèmes des IUT portent à la fois sur leur organisation et leur gestion internes, par exemple sur les relations avec leur université de rattachement ou les modalités de gestion de leurs enseignants, mais aussi sur l'organisation et la mise en oeuvre des activités spécifiques que sont la recherche et la formation continue.

I. - L'ORGANISATION

A. - DES RELATIONS PARFOIS MÉDIOCRES AVEC L'UNIVERSITÉ

L'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 définit essentiellement un cadre juridique dans lequel les IUT et les universités ont fixé et développé leurs relations.

Plusieurs faits montrent cependant la fragilité voire la médiocre qualité des rapports qui devraient en principe unir des composantes à des établissements dont elles font partie.

a) Alors que, pour ses enquêtes, la Cour s'était adressé non seulement aux directeurs d'IUT mais aussi aux présidents des universités, ces derniers, sollicités de donner leurs appréciations sur les points qu'ils jugeraient importants, ne se sont guère manifestés. Seul le président de l'université des sciences sociales de Toulouse dont l'institut de Rodez fait partie a réagi en faisant part de sa connaissance approximative de la gestion d'un établissement placé en théorie sous son contrôle et son autorité.

b) Les relations des IUT avec leur université sont fréquemment réduites au minimum : tenue de la comptabilité, utilisation en commun de l'informatique de gestion, recours forcé aux mêmes locaux, installations et équipements. L'éloignement géographique d'instituts isolés et de leurs départements contribue fortement à une telle situation. Hormis la passation des marchés, prérogative du président de l'université prévue par des textes, les achats courants sont faits, dans un trop grand nombre de cas, distinctement pour l'université et l'institut et parfois même, de façon séparée, par les départements de ce dernier.

c) En revanche, les instituts universitaires de technologie exercent, en général, de façon exclusive des compétences qu'il paraîtrait utile sinon indispensable de partager avec leur université.

- Il en va tout d'abord ainsi de la politique d'accueil des étudiants qui ne semble que très rarement faire l'objet d'une concertation. Ce manque de coordination et même d'information empêche l'établissement d'avoir une stratégie pour orienter les étudiants entre les cycles courts sélectifs et les cycles longs et notamment d'établir des passerelles entre DUT et deuxième cycle.

- Il arrive que, en violation des textes, le directeur de l'institut signe les conventions au lieu et place du président de l'université. Tel a été le cas relevé par la Cour à l'occasion du rapport sur les comptes et la gestion de l'université de Paris-Sud (exercices 1985 à 1990) ; le directeur de l'institut de Cachan avait signé en octobre 1985 un contrat de location de licence avec une société pour l'exploitation et la commercialisation d'un logiciel. De même, son successeur a conclu directement une convention en septembre 1989 avec le Centre d'études et de recherches en mécanique et automatisme (CERMA), association de la loi de 1901 qui assure l'exécution de recherches en partenariat avec des industriels (voir ci-après p. 65).

d) Enfin, les IUT critiquent souvent la nature même des liens qu'ils entretiennent avec les universités et fondent leurs griefs sur plusieurs considérations :

- L'attribution globale des moyens au niveau de l'établissement empêche de prendre en considération leurs besoins spécifiques.

- Contribuant à la masse des fonds placés, ils constatent avec regret qu'ils ne reçoivent pas en retour les produits que l'université en retire et se réserve pour elle-même. Le directeur de l'institut de Clermont-Ferrand est l'un des rares à reconnaître que l'université consacre ses ressources à l'amélioration des moyens communs aux composantes.

- La répartition des charges communes et la contribution demandée aux IUT est souvent une source de récrimination. Généralement calculée au prorata des subventions versées par le ministère, elle est fondée sur une assiette incluant la part consacrée au paiement des heures complémentaires. Or, le sous-encadrement des instituts en personnel enseignant titulaire les oblige à recourir à ces dernières et augmente leur quote-part des charges communes.

- Enfin, la création en 1991 des instituts universitaires professionnalisés (IUP) conduit parfois à des discordes patentes, en dehors même de la crainte exprimée par les directeurs des IUT de voir ces nouvelles filières attirer leurs étudiants et leurs enseignants. Les instituts universitaires de technologie de Bordeaux III et de Rennes II relèvent ainsi que des IUP de sciences de l'information et de la communication ont été ouverts dans leur université sans qu'ils aient été consultés alors qu'il existe en leur sein des départements de cette spécialité. La situation est comparable à Rouen où l'IUT comporte un département de génie électrique et informatique industrielle alors que l'université a créé un IUP d'informatique industrielle.

Il convient donc de relever l'absence d'une coordination suffisante entre les instituts et leur université dans le domaine de la politique d'ensemble de l'établissement (accueil des étudiants, définition en commun des filières de formation) et dans celui du fonctionnement courant (achats, signature des conventions, attribution des moyens et répartition des charges).

B. - UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE INTERNE PARFOIS DEFICIENTE

La capacité de l'institut à se gouverner dépend de l'équilibre entre l'autonomie de ses départements et la conduite des affaires communes par son directeur.

La gestion administrative, financière et comptable est assurée au niveau de l'institut par divers services souvent dénommés "bloc central" relayés dans chaque département par des antennes plus ou moins développées. Le degré d'autonomie des départements est variable. Leur compétence est avant tout d'ordre pédagogique : sélection des étudiants, scolarité, inscriptions pédagogiques, emplois du temps, stages, notations. Elle peut inclure la formation continue sous l'angle de l'organisation et de la gestion des formations. Elle peut aussi toucher certains aspects de la recherche. Pour la gestion financière et comptable, l'administration du département répartit les ressources entre les différentes unités de consommation existantes. Il peut lui incomber d'émettre les bons de commande voire d'engager les dépenses et de tenir une comptabilité de ces opérations.

Si, grosso modo, la fonction administrative revient au bloc central, la fonction pédagogique est plutôt prise en charge par les départements. Mais cette répartition laisse place à des interférences.

Particulièrement significative de l'autonomie des départements est le régime des délégations de signature accordées par les directeurs. Certains d'entre eux n'en accordent aucune (Valenciennes, C de Lille II, Aix-en-Provence, Marseille, Saint-Nazaire, Caen, Metz, Belfort, Montbéliard, B de Bordeaux III). Dans d'autres cas, ces délégations sont très nombreuses et très larges (Toulon, Nantes²⁰, Lannion, Nancy I). Elles sont souvent limitées par un seuil de dépenses qui peut aller de 2 000 à 10 000 francs.

Ces délégations résultent la plupart du temps d'un acte écrit mais il arrive qu'elles soient "tacites", comme à Brest (jusqu'en 1994) ou à Perpignan, "verbales et précaires", comme à Valence ou "informelles", comme à Dijon.

L'indépendance dont semblent jouir certains départements, en particulier lorsqu'ils sont éloignés géographiquement du bloc central, peut conduire à des situations critiquables.

Si la plupart des instituts tiennent une comptabilité des engagements, celui de Bordeaux I (A) déclare qu'il n'existe pas de procédure d'engagement intégrée au système comptable et celui de Perpignan mentionne qu'après avoir été seulement tenue dans les départements, une comptabilité des engagements est suivie par le service central depuis le 1er janvier 1993.

Mais le défaut le plus fréquent est l'excessive dispersion des achats imputable à la liberté dont jouissent les départements. Les enquêtes de la Cour ont montré que, dans la quasi-totalité des cas, départements et services peuvent choisir leurs fournisseurs pour les achats courants de fonctionnement. Il n'existe pratiquement jamais de cellule commune chargée des achats. La situation la plus inquiétante est celle où le directeur n'est pas en mesure de contrôler les bons de commande signés directement par les chefs

20) A l'I.U.T. de Nantes, les délégations sont accordées aux chefs des départements, aux chefs de services centraux, aux responsables financiers des laboratoires de recherches, au responsable de l'atelier interuniversitaire de production et à sept autres subdélégués pour différents sous-comptes.

de département ou de service parce qu'il n'existe pas de service comptable ou financier central.

Si quelques tentatives ont été faites pour regrouper des achats communs, elles n'ont guère été poursuivies. De la même manière, si l'on peut déceler des actions concertées avec l'université, elles restent assez limitées en dehors de l'hypothèse, assez rare, où l'université elle-même dispose d'un service des marchés capable de fournir une assistance technique.

L'importance des installations et des équipements dont disposent les instituts, notamment dans les départements du secteur secondaire²¹, devrait les conduire à surveiller avec attention l'état de leur actif. En général, ils tiennent des inventaires ; mais, de façon réaliste, l'IUT de Nancy I révèle les imperfections du suivi patrimonial tenant à l'impossibilité du système informatique de gérer la dépréciation des éléments de patrimoine et la sortie éventuelle de certains éléments de l'actif. Cette défaillance n'est cependant pas propre aux instituts mais touche la plupart des établissements d'enseignement supérieur.

II. - LA GESTION DU PERSONNEL

Pour donner toute leur efficacité aux mesures gouvernementales, il convient d'une part, que les IUT contrôlent mieux les services des enseignants et du personnel technico-administratif, et, d'autre part, qu'ils respectent les textes sur la base desquels les rémunérations accessoires de ceux-ci leur sont versées. Il serait toutefois inexact de considérer que ces critiques concernent les seuls IUT au sein des universités.

A. - LA SITUATION DES DIFFERENTES CATEGORIES DE PERSONNEL ET SES CONSEQUENCES

En 1991-1992, on dénombrait 6 113 enseignants²² affectés aux instituts universitaires de technologie dont 3 257 professeurs, maîtres de conférences, maîtres assistants et assistants de l'enseignement supérieur, 2 312 professeurs de l'enseignement secondaire et 554 d'autres catégories. On comptait aussi 3 098 agents non enseignants dont 2 798 titulaires et 300 non titulaires. Ceux-ci se répartissaient en parts à peu près égales entre les catégories gérées par la direction des personnels de l'enseignement supérieur (ingénieurs, techniciens, administratifs de la recherche et de la formation - ITARF) et par la direction des personnels administratifs, ouvriers, techniciens et de service (ATOS).

Parmi les difficultés rencontrées, plusieurs sont imputables aux données relatives à la situation de ces différentes catégories de personnel.

- Bien que le taux d'encadrement des étudiants par les enseignants soit plus favorable que pour les universités, l'enseignement qui peut être assuré par les professeurs ne représente qu'un peu plus de la moitié de la charge résultant des programmes nationaux. Cette moyenne nationale recouvre des variations sensibles d'un

21) Selon l'observatoire des coûts des établissements de l'enseignement supérieur, la valeur des équipements de travaux pratiques à l'université de Paris 12 Val-de-Marne est de 42 millions de francs à l'I.U.T.

22) Soit environ 13 % des enseignements dans les universités et 11 % des non enseignements (ENSI non comprises) alors que, dans la même année, les étudiants d'IUT représentaient 6,4 % des étudiants d'université (78 700 pour 1 125 000).

institut à l'autre (de 47 à 70 % environ²³) d'une spécialité à l'autre²⁴, et au sein d'une même spécialité²⁵. Cette situation oblige les établissements à recourir dans d'importantes proportions aux heures complémentaires accomplies, soit par les titulaires, soit par des vacataires. Les premiers doivent donc assurer des services particulièrement chargés. Le recrutement des seconds soulève, en outre, des problèmes difficiles à résoudre, leur nombre étant limité, surtout en dehors des villes universitaires.

- Bien que les instituts soient des composantes des universités, la part des enseignants issus des corps de l'enseignement supérieur est souvent assez faible. Au plan national, on ne trouve ainsi en 1992 que 47 % d'emplois de professeurs et de maîtres de conférences, chiffre assez proche, il est vrai, de l'objectif du ministère qui était de maintenir une proportion de l'ordre de 50 %. Mais cette moyenne ne différencie pas les disciplines juridiques et de gestion pour lesquelles, selon une enquête de l'association des directeurs d'institut, la proportion ne serait que de 25 % et les disciplines scientifiques où elle approcherait 50 %. De la même manière, les emplois des enseignants du supérieur sont relativement plus nombreux dans les départements du secteur industriel que dans ceux du secteur tertiaire. Le nombre d'emplois lui-même n'est pas significatif : en effet, les obligations de service des professeurs de l'enseignement secondaire sont plus importantes que celles de leurs collègues de l'enseignement supérieur. Dès lors, si l'on raisonne en nombre d'heures, de moins en moins d'enseignements sont assurés par des professeurs de l'enseignement supérieur. Cette "secondarisation" des instituts, encore plus marquée dans les établissements isolés des villes universitaires, soulève plusieurs problèmes : elle les expose à des méthodes pédagogiques qu'ils récusent ; elle conduit à prélever dans le vivier des professeurs du secondaire une fraction d'enseignants qui fait défaut aux recteurs pour assurer l'encadrement pédagogique des lycées, quel que soit par ailleurs le nombre d'emplois budgétaires dont ces derniers disposent.

- La faible propension des enseignants du supérieur à exercer en IUT s'explique aussi par la position inconfortable dans laquelle ils se trouvent fréquemment pour remplir leurs obligations en matière de recherche. Bien souvent, les conditions ne sont pas réunies pour qu'ils puissent les accomplir si aucune structure de recherche n'existe à l'institut et si l'université qui en est pourvue est trop distante. Mais surtout, dans l'hypothèse où la recherche est possible, les obligations d'enseignement et d'encadrement sont telles que l'enseignant chercheur est placé devant un dilemme : soit poursuivre une recherche, conformément à son statut, et se marginaliser par rapport à ses collègues actifs au sein de l'institut ; soit abandonner toute recherche, et contrevenir ainsi à ses obligations et nuire à sa carrière.

- La cohabitation au sein d'un même établissement d'enseignants d'origines diverses soulève pour le directeur de délicats problèmes. Les professeurs du secondaire, en effet, considèrent comme injuste d'être soumis à des obligations de service plus fortes que leurs collègues du supérieur dont ils constatent pour certains que, non seulement ils ne se livrent que modérément à la recherche, mais aussi qu'ils n'acceptent pas pour autant des fonctions d'encadrement.

23) 47,2 % à l'IUT de Grenoble, 72 % à celui de Ville-d'Avray en 1991-1992.

24) 23,5 % en biologie appliquée à l'IUT d'Amiens, 82,8 % en chimie à celui de Rouen.

25) 43 % au département génie électrique et informatique industrielle (G.E.I.I.) de l'IUT de Vélizy et 62,6 % à celui de l'IUT de Rouen.

- La situation du personnel IATOS est encore plus mauvaise. Non seulement, en effet, et d'une manière très générale, l'évolution de leur nombre n'a pas suivi celle des effectifs des étudiants, mais leur statut est double (ITARF-ATOS). La liberté des directeurs pour les recruter est très réduite et leur qualification insuffisante, eu égard à la technicité des attributions qui leur sont confiées. En l'espèce, au demeurant, les instituts ne se distinguent des autres composantes des universités qu'en ce qu'ils ont des besoins plus importants, compte tenu des modalités de l'enseignement par groupes ou sous-groupes, ou plus spécifiques, en particulier pour ceux du secteur industriel (entretien et maintenance d'un matériel sophistiqué). Là aussi, la distance qui sépare l'université de certains instituts ou de quelques-uns de leurs départements avive ces difficultés en privant ces éléments éloignés du concours des équipes d'IATOS en place au niveau central.

Bien que ces caractères ne soient pas propres aux seuls IUT mais touchent plus ou moins l'ensemble des universités, il convient ici de souligner les points suivants : faible proportion des enseignants statutaires et, en leur sein, des enseignants-chercheurs, difficulté pour ces derniers de remplir leurs obligations en matière de recherche, problème que suscite la coexistence de différentes catégories d'enseignants, inadaptations dont souffre la catégorie des IATOS

B. - LE CONTROLE DES OBLIGATIONS DE SERVICE

1° Le cas des enseignants

La dimension réduite des établissements et l'organisation des enseignements limitent souvent les risques d'abus ou de laxisme. Comme le relève le directeur de l'institut de Créteil-Fontainebleau-Sénart, l'annulation d'un cours est aussitôt connue et son remplacement, rapidement prévu.

Mais le contrôle revient essentiellement aux départements qui élaborent les emplois du temps alors que les directeurs qui devraient, en leur qualité d'ordonnateurs secondaires chargés de certifier le service fait, veiller à sa fiabilité ne s'immiscent pas très avant dans ce domaine.

Par exemple, si à l'institut A de Toulouse, le contrôle des obligations de service se fait à l'aide d'un logiciel mis au point par l'établissement ou si, plus modestement, le directeur de Perpignan mentionne que la fiche de déclaration des heures complémentaires est signée par l'enseignant et par lui-même, la plupart des réponses recueillies lors des enquêtes font ressortir le rôle éminent et quasi-exclusif des chefs de département. C'est sur eux que le contrôle est décentralisé, comme le souligne le directeur d'Orsay. Ce dernier annonce qu'après l'enquête de la Cour, un contrôle sera fait à son niveau. Celui-ci est d'autant plus nécessaire que, dans les instituts isolés, les enseignants ne peuvent aisément y compléter leur service quand leurs obligations statutaires dépassent les besoins réels de l'enseignement. De même, comme le relève le directeur de Béthune, l'appréciation des obligations de service des enseignants du second degré est malaisée en raison de la distinction présentée comme aléatoire entre travaux pratiques et travaux dirigés.

Dans un domaine proche de celui des obligations de service, l'incertitude paraît aussi dominer. De très nombreux directeurs avouent ne pas connaître les situations de cumul d'emplois ou de rémunérations bien qu'en principe ils soient chargés de donner un avis sur les demandes d'autorisation d'activités extérieures, lorsqu'elles sont formulées, et de les acheminer à destination du président de l'université puis du recteur. Or, il est fréquent que les enseignants exercent des fonctions de consultants dans des

organismes publics ou dans des entreprises privées. Seul l'institut de Haute-Alsace précise qu'il est interdit d'utiliser les moyens de l'établissement pour exercer ces activités, mais la réponse ajoute que les contrôles sont difficiles. Le directeur d'Aix-en-Provence souligne que les enseignants donnent très souvent des consultations et que les conditions de rémunération sont fixées en général en dehors de l'institut qui en a peu connaissance.

2° Le cas du personnel technico-administratif

La Cour a souvent reproché aux universités d'avoir fixé les obligations de service du personnel technico-administratif en deçà des prescriptions réglementaires et de ne pas veiller assez au contrôle de leur exécution. Les pratiques constatées dans les instituts universitaires de technologie confirment la permanence de ces griefs dont on ne peut déterminer s'ils sont imputables à l'université ou, en propre, à l'institut. Mais, dans la mesure où les instituts revendiquent l'autonomie vis-à-vis de l'université, il est juste que leurs directeurs assument en l'espèce leur responsabilité.

Une circulaire de 1986 fixait les obligations de service, à compter de 1988, à 1 716 heures pour le personnel administratif (soit 39 heures par semaine et 8 semaines de congés) et à 1 782 heures pour le personnel de service. Cet objectif devait être atteint par deux paliers successifs : 1 584 heures pour le personnel administratif et 1 650 heures pour le personnel de service en 1986 et respectivement 1 716 et 1 782 heures, en 1987. La définition des obligations de service est faite de façon plus ou moins laxiste. Seul l'IUT de Belfort-Montbéliard affirme qu'elles atteignent cette norme. D'autres, comme ceux de Valenciennes, Nancy I et A de Toulouse, en sont proches. En revanche, certains en sont fort éloignés, comme ceux de Sceaux - 35 heures hebdomadaires et 65 jours de congés -, Cachan - 35 heures hebdomadaires et 54 jours de congé -, ou la Rochelle - 37 heures 30 hebdomadaires et 9 semaines de congés -.

Quant au contrôle de ces obligations, il incombe aux chefs des départements et peu de directeurs semblent en mesure de s'engager sur leur rigueur. Le directeur de l'institut A de Lille où les obligations sont pourtant fixées à 37,5 heures par semaine avec 45 jours de congés signale des cas d'abus et de laxisme. Seul l'IUT de Nancy I où les services sont de 39 heures hebdomadaires avec 40 jours de congés par an mentionne l'existence d'un système de contrôle géré informatiquement avec des cartes personnelles rendant possible un horaire personnalisé.

Les directeurs font en général valoir que des obligations de service plus strictement définies et mieux contrôlées ne pallieraient pas le défaut essentiel que constitue la faible qualification des agents. Cependant, ils mettent aussi en avant l'écart qui sépare l'évolution respective du nombre des étudiants de celui des IATOS alors que l'inobservation des obligations réglementaires de service conduit leurs établissements - comme les universités dans leur ensemble - à se priver irrégulièrement d'une partie de leur potentiel de travail. Lorsqu'elle relève une telle anomalie, la Cour ne manque pas de signaler qu'il n'y a pas lieu de créer de nouveaux emplois tant qu'elle subsiste.

C. - L'APPLICATION DES TEXTES RELATIFS AUX INDEMNITES ACCESSOIRES

La sélection des étudiants, les modalités pédagogiques de leur formation, les relations entretenues avec les entreprises ont fait naître et croître des fonctions administratives diverses assumées par des enseignants : membres des jurys d'admission, chefs de département, directeur des études, des stages, responsable de la formation continue etc. Les IUT n'ont pas été spécialement dotés en emplois pour assumer ces

fonctions et, de surcroît, ils éprouvent des difficultés à les indemniser en utilisant les textes applicables en l'espèce.

* **Le nombre des heures complémentaires** accomplies annuellement atteint très souvent des chiffres élevés. Le cas de l'enseignant d'Amiens qui a accompli 1 163 heures complémentaires²⁶, et perçu au total à ce titre 298 184 francs, peut être considéré comme exceptionnel, mais il n'est pas rare que des instituts fassent état de chiffres impressionnants qui vont jusqu'à plus de 800 heures à Créteil.

Certes, les IUT insistent sur le caractère souvent isolé, parfois momentané et lié à l'insuffisance des taux d'encadrement, de ces charges importantes. Toutefois, les cas individuels sont loin d'être des exceptions. A Metz, deux enseignants dépassent 400 heures et huit ont fait plus de 300 heures. A Aix-en-Provence, 12 enseignants ont dépassé le chiffre de 300 heures. A Montluçon, 2 enseignants ont fait plus de 500 heures, 7 enseignants se sont situés entre 400 et 500 heures et 4 entre 300 et 400.

Certes, l'insuffisance du potentiel d'heures statutaires impose aux enseignants de prendre en charge de nombreuses heures complémentaires mais le système conduit à des excès. Seul l'institut de Strasbourg II fait état d'un système dans lequel les heures complémentaires sont plafonnées pour empêcher les enseignants de négliger leurs obligations de recherche ou leurs tâches d'encadrement administratif.

* **Pour rémunérer les fonctions d'encadrement et les tâches administratives exercées par les enseignants, des solutions diverses sont mises en oeuvre.**

- La voie la plus normale est de recourir à la prime pour charges administratives instituée par le décret du 12 janvier 1990. Mais l'extension de cette formule dépend du nombre de primes que l'université peut et veut distribuer. Aussi bien, le nombre et la qualité des bénéficiaires sont variables. A Aix-en-Provence, une seule prime a été attribuée. Dans de nombreux établissements, les chefs de département en bénéficient. Dans d'autres, plus rares, elles sont aussi perçues par le directeur des études, le directeur des stages, les responsables d'enseignements communs, etc.

- En général, les vacances prévues par le décret du 24 février 1976, fixant le régime des rémunérations pour travaux supplémentaires administratifs et techniques, susceptibles d'être versées par les universités et établissements publics à caractère scientifique et culturel aux fonctionnaires et agents de l'Etat, sont utilisées avec parcimonie. Les directeurs hésitent, en effet, à recourir à ce texte dont l'application requiert l'intervention du président de l'université²⁷.

- Des formules plus insolites sont parfois imaginées. Ainsi, à Nancy I, a été créée par le conseil d'administration de l'institut une indemnité annuelle de 15 000 francs distribuée aux directeurs de département, au directeur des études et au responsable des services communs. Elle est constituée pour partie par la prime pour charges administratives et, pour l'autre, par des vacances du décret du 24 février 1976.

A l'IUT A de Lille, le directeur complète les primes pour charges administratives par des heures spécifiques prévues à d'autres fins par le décret du 12 janvier 1990 instituant une prime pédagogique et par les vacances du décret précité de 1976. A Sceaux (université de Paris Sud), les primes pour charges administratives sont

26) Les heures sont exprimées en équivalent travaux dirigés. On rappellera que les obligations statutaires annuelles des enseignants chercheurs sont de 192 heures et celles des enseignants du secondaire de 384 heures.

27) L'article 4 de ce texte confère au président de l'université de droit de fixer le montant des indemnités individuelles "en fonction de la durée des travaux accessoires qu'ils ont effectivement accomplis".

complétées par l'attribution d'une indemnité allouée au titre de l'article 6 du décret du 18 octobre 1985 dans le cadre des activités du centre de formation continue de l'institut.

- Cette pratique abusive de l'utilisation des heures spécifiques pour rémunérer des fonctions administratives et non pas pour favoriser la prise en charge d'activités pédagogiques semble assez répandue. Elle n'est freinée que par la propension des universités à conserver pour elles-mêmes le contingent le plus élevé de cette source d'indemnisation.

Certains directeurs admettent bien volontiers que les règlements ne sont pas respectés parce qu'ils ne sont pas applicables mais qu'en revanche les pratiques suivies sont connues de tous, ce qui leur conférerait une légitimité non contestée par les intéressés, soucieux avant tout de transparence.

* **La rémunération accessoire des IATOS donne lieu, elle aussi, à des montages.** A Orsay et à Cachan par exemple, ce sont les dispositions de l'article 6 du décret du 18 octobre 1985 relatif aux activités de formation continue qui sont utilisées sans considération de leur caractère restrictif. La prime peut atteindre, comme dans un cas extrême, 4 000 francs par an pour chaque agent²⁸.

III. - LE RECRUTEMENT DES ETUDIANTS

Les conditions de recrutement des étudiants ne sont pas totalement satisfaisantes du fait de l'incertitude des textes applicables et de la diversité des pratiques constatées.

A. - L'INCERTITUDE DES TEXTES APPLICABLES

Depuis leur création, la nature, le rôle, la mission et l'organisation des instituts ont été fixés par de nombreuses dispositions législatives et réglementaires. Au nombre des premières, on retiendra la loi du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur et la loi du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur. Parmi les secondes figurent en particulier trois décrets :

- le décret du 7 janvier 1966 "portant création d'instituts universitaires de technologie" ; antérieur à la loi de 1968, ce texte a été modifié par un décret du 23 août 1968 ;
- les décrets du 20 janvier 1969 et du 12 novembre 1984 relatifs aux instituts universitaires de technologie ;

Dans le décret de 1966, l'article 5 (alinéa 2) disposait : "pourront être admis dans les instituts universitaires de technologie, dans des conditions fixées par arrêté du ministre de l'éducation nationale, les titulaires d'un baccalauréat de l'enseignement secondaire ou d'un baccalauréat de technicien ainsi que les candidats reçus à un examen d'entrée [...]".

Le décret de 1969, dans son article 6, confirme cette procédure et précise que "l'accès dans les instituts universitaires de technologie se fait après vérification du niveau des candidats, conformément à la réglementation en vigueur à la date de publication de la loi [...] du 12 novembre 1968".

28) Selon la circulaire du 25 février 1986 qui commente le décret de 1985, les I.A.T.O.S. "peuvent bénéficier de rémunération au titre de l'article 6, si les actions auxquelles ils participent correspondent à un travail supplémentaire non rémunéré par ailleurs et notamment par leur traitement principal".

L'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 dispose qu'il peut y avoir des exceptions au principe de non-sélection pour l'accès à l'université, notamment pour les instituts créés en application de l'article 33.

L'article 4 du décret de 1984 toujours en vigueur fait à nouveau référence, pour l'admission dans les IUT, à la vérification du niveau des candidats "dans des conditions fixées par arrêté du ministre de l'éducation nationale après avis du conseil national de l'enseignement supérieur".

Mais alors que, postérieurement au décret de 1969, le ministre de l'éducation nationale avait défini ces conditions par son arrêté du 4 avril 1969 modifié les 19 mars 1970 et 15 février 1971, aucun texte n'est venu, après 1984, régler la matière. Or l'arrêté modifié du 4 avril 1969 définissait pour chaque département le titre requis des candidats et, en particulier, le type de baccalauréat exigé. Il a servi de base et de guide aux IUT pour sélectionner les étudiants tout en restant dans les limites définies par le ministère. Après la publication du décret de 1984, les directeurs, faute d'autres textes, ont continué à appliquer l'arrêté de 1969. Mais, de façon informelle, la direction des enseignements supérieurs fit savoir qu'il était tombé en désuétude sans pour autant qu'un nouveau texte ait été publié ni même préparé.

Dès lors, les IUT se considèrent comme libres de procéder à leur gré pour le recrutement des bacheliers. Cette souplesse n'est pas forcément négative dans la mesure où elle accroît leur vivier de recrutement. Elle a l'inconvénient cependant d'introduire des pratiques différentes d'un institut à l'autre pour des spécialités identiques, de multiplier de façon exagérée le nombre des candidatures et, partant, des candidats refusés et déçus et de laisser en suspens, du moins formellement, le cas des bacheliers titulaires du baccalauréat professionnel dont le nombre va croissant.

B. - UNE POLITIQUE RIGOUREUSE DE RECRUTEMENT DES ETUDIANTS

Les instituts ont mis en oeuvre une politique de recrutement rigoureuse. Ils se sont progressivement transformés en filières sélectives, la rareté étant considérée comme garante de la qualité de l'enseignement. La sélectivité explique en partie leur attrait pour des étudiants en quête de diplômes reconnus. Cependant, cette évolution peut être considérée comme une dérive des IUT par rapport à leurs missions initiales. La politique de sélection peut entrer en contradiction avec certains objectifs du plan "Université 2 000", qui vise un quasi-doublement des places d'IUT dans les cinq années à venir et l'élargissement de l'accès des bacheliers technologiques à ces filières.

1° La sélectivité et les procédures de sélection

Pour l'année universitaire 1991-1992, les instituts ont reçu 379 551 candidatures sur dossier et 2 015 candidatures à l'examen spécial. Les admis furent respectivement de 137 076 et de 234. Au total, il y eut 39 960 nouveaux inscrits²⁹, soit 10 % des candidatures enregistrées. Il faut cependant prendre en compte le phénomène des candidatures multiples. Celui-ci, difficile à appréhender, est cependant massif.

L'IUT de Montpellier-Nîmes a, par exemple, communiqué les données suivantes : pour une capacité d'accueil de 1 179 places, le nombre de candidatures reçues était de plus de 19 000. Cependant, le nombre de candidats n'était que de 9 690, certains d'entre eux posant leur candidature pour plusieurs départements ; 6 458 candidats, soit 66 % du nombre initial, ont été jugés dignes d'être reçus et classés sur une liste principale et une

29) D.E.P., document TS 6088 de mars 1991, *Les étudiants inscrits dans les I.U.T. en 1991-1992*, p. 57.

liste complémentaire ; 3 088 candidats ont été convoqués, et 1 179 ont été effectivement inscrits, soit 12 % des candidats initiaux.

Les données nationales relatives à la sélection pratiquée par les instituts révèlent cependant qu'il existe des différences marquées entre les établissements ou même entre les départements d'un même établissement. En 1982, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale mettait en évidence les difficultés de recrutement de certains instituts. Si les IUT ont exercé une forte attraction sur les bacheliers au cours des années 1980, la situation a, depuis lors, évolué et plusieurs font part aujourd'hui de la baisse du nombre de candidatures, émanant notamment des bacheliers technologiques. Les explications sont multiples et dépendent des spécialités mais souvent aussi de considérations locales, en particulier de la concurrence avec des STS ou d'autres instituts.

Par ailleurs, en cas d'insuffisance de candidatures fermes de bonne qualité, la tendance actuelle des directeurs d'établissement est de limiter le nombre des admis pour maintenir le niveau plutôt que d'accueillir des bacheliers dont le niveau serait insuffisant. Les exemples suivants illustrent la diversité des situations.

L'institut de Vannes connaît des taux de sélection très différents par département : 7,8 % des candidats pour le département gestion des entreprises et des administrations (GEA) sont admis, contre 20 % pour le département statistiques et traitement informatisé des données (STID), 2,5 % pour le département techniques de commercialisation (TC). A Valenciennes, le taux d'admission est de 11 % pour le département informatique et de 25 % pour le département maintenance industrielle.

Dans certains cas, l'évolution du nombre de candidatures est même inquiétante. Ainsi, l'IUT de Nancy a connu une diminution de 25 % des candidatures entre 1987-88 et 1991-92 pour le département informatique, évolution qui persiste malgré les campagnes d'information et que le directeur qualifie de préoccupante. Pour le même établissement, le département "information-communication" a perdu 15 % de ses candidatures sur la même période. De même, celui de Vesoul connaît des difficultés de recrutement qui pourraient menacer la pérennité de son département "maintenance industrielle". Les causes en sont diverses : raréfaction des baccalauréats F, multiplication programmée des STS, création du même département à Chalon-sur-Saône. Mais le recrutement reste sélectif en raison de la crainte d'une baisse de qualité. Les établissements de Nice et de Belfort-Montbéliard évoquent également la baisse des candidats et les difficultés de recrutement en raison notamment d'une concurrence des STS.

Dans le cas de Toulon, l'insuffisance des candidatures conduit au non-remplissage des groupes, pour le département génie mécanique et productique en particulier : les groupes ont été maintenus à 24 étudiants (alors que la norme définie par les instructions ministérielles est de 26), en raison de l'insuffisance des bacheliers F1 disponibles pour le recrutement. Perpignan fonctionne selon la même logique : le département maintenance industrielle, faute de candidats de bon niveau, n'a accueilli que 21 élèves par groupe au lieu de 24. De même pour Le Creusot, dont le département génie électrique et informatique industrielle a subi une baisse de candidatures de 18 % et dont la capacité théorique d'accueil n'est pas totalement utilisée.

Il n'existe pas de procédure de sélection définie au niveau national et il ressort une grande diversité de méthodes : présélection sur dossier, épreuve écrite, entretien oral, etc. Toutes les combinaisons se trouvent. Les IUT ont également mis au point leurs propres critères d'admission. Certains donnent une prime aux étudiants qui ont subi un échec dans une autre filière (classe préparatoire en particulier), la plupart ont une politique définie en fonction de l'origine des bacheliers. Les critères et méthodes de sélection ne sont généralement pas définis pour l'établissement dans son ensemble, mais au niveau du département. A Talence par exemple, un dossier unique a été mis en place pour tous les départements, dossier élaboré par la commission de recrutement. Cependant, la procédure de recrutement varie ensuite : certains départements font passer des entretiens aux candidats, d'autres recrutent uniquement sur dossier.

Dans la quasi-totalité des cas, il n'existe aucune procédure collective de recrutement mise au point entre les instituts d'une même académie, ou avec les STS de la même académie. L'une des rares exceptions, de ce fait notable, est celle de l'académie de Rennes : les services de la chancellerie et de l'organisation scolaire gèrent les places disponibles en STS et en IUT Le service interacadémique d'information et d'orientation gère les inscriptions.

Cette lacune est dommageable, dans la mesure où les procédures de sélection sont lourdes à gérer et coûteuses, en particulier du fait des candidatures multiples. Pourtant, le problème a été évoqué dès 1982 par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN), qui préconisait le regroupement et l'examen des demandes d'entrée par région, pour diminuer le nombre de candidatures multiples et l'hétérogénéité des critères d'admission. Cette proposition n'a été suivie d'aucun effet, ce qui n'est pas sans conséquences négatives à la fois pour les étudiants et en termes d'organisation administrative.

2° Les effectifs par groupe et l'inadaptation des locaux

Les instituts ont eu longtemps une politique malthusienne pour le remplissage des groupes, qui s'expliquait à la fois par des raisons pédagogiques et par les modalités d'allocation des moyens par le ministère. En effet, dans le système des normes "Garacès"³⁰, les moyens étaient attribués pour partie, notamment les moyens en personnel, en fonction du nombre de groupes, ce qui incitait les directeurs à multiplier les groupes ayant des effectifs inférieurs à la norme de 28 étudiants par groupe. Les données chiffrées illustrent cette sous-utilisation des capacités d'accueil mise en évidence par le rapport Forestier qui montre que, si les IUT accueillaient 28 élèves par groupe, 6 000 places apparaîtraient en première année. De même, si les groupes avaient le même effectif que les STS (26,1), il en résulterait un surcroît de 3 000 places, à coûts constants.

En 1989, les départements des instituts étaient constitués en première année par 1 560 groupes, chaque groupe comportant en moyenne 24 étudiants. En deuxième année, on décomptait 1 336 groupes de 23,1 étudiants en moyenne.

Le ministère a donc en 1990, à la suite du rapport précité, donné instruction par circulaire aux directeurs d'institut d'augmenter les effectifs par groupe pour atteindre 26 élèves dans les départements secondaires et 28 dans les départements tertiaires. Ces instructions ont plus ou moins été suivies d'effets.

30) Groupe d'Analyse et de Recherche sur les Activités et les Coûts de l'Enseignement Supérieur. Cf. page 90

Lorsque la taille des groupes est faible, de multiples explications peuvent être avancées. Le principal argument donné par les établissements est celui des locaux : les salles, conçues pour des effectifs plus réduits, ne permettraient pas l'accueil dans des conditions satisfaisantes d'un nombre supérieur d'étudiants par groupe. La configuration des salles d'enseignement et de travaux pratiques semble, dans de nombreux cas, ne pas permettre l'accueil de 26 ou 28 étudiants selon les spécialités. Les amphithéâtres ont été conçus pour accueillir 150 étudiants, et les salles de travaux dirigés ou de travaux pratiques des groupes de 24 ou 12. Ainsi, l'institut d'Avignon souligne que la capacité pratique d'accueil est limitée à 70 au maximum, en raison des locaux temporaires. Comme il existe cinq groupes, il faut donc en déduire qu'il n'y a que quatorze élèves par groupe. L'institut de Ville-d'Avray souligne aussi que le potentiel est mal utilisé en raison de l'insuffisance des locaux.

Les instituts universitaires de technologie sont, en matière de locaux, mieux dotés que les universités : ils accueillent 8 % des étudiants de l'enseignement supérieur et bénéficient de 13 % des surfaces. Cependant les conditions d'accueil des étudiants, en termes de surface disponible par tête, se sont dégradées depuis dix ans. Cette dégradation, qui est générale, peut être illustrée à travers quelques exemples : à Rennes, le nombre de mètres carrés par étudiant est passé de 19,4 en 1980 à 16,3 en 1992. A Nancy, les surfaces disponibles par étudiant sont passées de 18 m² par étudiant en 1980 à 11 m² en 1990. Cependant, les instituts mettent souvent en avant la dégradation en matière de surface par étudiant en intégrant les années post-DUT ou la formation continue, ce qui relativise les contraintes spatiales.

Mais alors, il est incohérent que, dans les programmes de construction de nouveaux instituts (présentés au contrôleur financier en mars 1991), les effectifs prévus par groupe pour un département du secondaire à Argenteuil, "organisation et gestion de la production", restent limités à 24 étudiants. Les bâtiments en cours de construction seront donc adaptés à ces effectifs. Mais ceux-ci ne sont pas conformes aux instructions que le ministère a données par ailleurs aux directeurs. De même, le département qui doit être créé à Toulon, dont le projet de construction a été soumis par la direction de la programmation et du développement universitaire (DPDU) au contrôleur financier en avril 1992, a été prévu pour un total de 300 élèves et de 12 groupes (soit 12 groupes de 25), alors que les normes pour les départements tertiaires sont de 28 élèves par groupes.

En conclusion, la sélection dans les instituts présente les caractéristiques suivantes :

- les méthodes et les critères de sélection sont extrêmement divers, en raison du vide juridique, les textes en la matière étant lacunaires ;
- il n'existe aucune coordination pour le recrutement, soit entre les instituts d'une même région, soit avec les STS voisines ;
- les établissements ont des taux de sélection variables, qui peuvent laisser présumer des différences de niveau importantes ; certains connaissent des baisses de candidatures notables ;
- enfin, malgré une dégradation des conditions d'accueil des étudiants en termes de surface par étudiant depuis dix ans, la situation des IUT reste nettement plus favorable que celle des universités. Cependant, les instructions du ministère quant au remplissage des groupes ne sont pas toujours mises en oeuvre, pour des raisons liées aux locaux essentiellement. Les plans actuels de construction de nouveaux établissements ne correspondent pas toujours aux normes établies pour les effectifs par groupe.

CHAPITRE II - LA RECHERCHE ET LA FORMATION CONTINUE

Les modalités de gestion de deux activités ne relevant pas de la formation initiale appellent des observations de nature et de portée différentes. Dans le cas de la recherche, des interrogations se font jour sur le fondement de cette activité en IUT ainsi que sur ses conditions d'exercice. Dans le cas de la formation continue, les observations de la Cour portent essentiellement sur son organisation.

I. - LA RECHERCHE

A. - LA PLACE DE LA RECHERCHE

Le problème de la recherche fait l'objet d'appréciations contradictoires au sein des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur : pour les uns, il s'agit d'une activité qui entre dans les missions des instituts, pour les autres, il s'agit d'une fiction qu'il faut faire disparaître. D'autres encore ont adopté une position plus mesurée qui conduit à remettre en question certains aspects de la politique des établissements.

De fait, la recherche est faible voire exceptionnelle et, quand elle existe, elle est difficile à conduire. De nombreux enseignants-chercheurs - estimés parfois à quatre cinquièmes de l'effectif - n'en possèdent que le titre mais n'en ont ni la qualité ni l'activité.

Les investigations de la Cour ont largement confirmé le diagnostic établi dès juillet 1982 par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale. Apparaît, en effet, une grande diversité des situations en ce qui concerne la recherche :

1) il existe peu d'activité de recherche dans les instituts de manière générale et, moins encore, dans les départements tertiaires (gestion des entreprises et des administrations et techniques de commercialisation). Certains n'en ont aucune (Montpellier-Nîmes, Perpignan, Orléans, Metz, Nancy B, Vannes, Sceaux, Dijon, Valence) ;

2) l'assistance technique à certaines entreprises est le cas le plus répandu ;

3) la poursuite par quelques enseignants d'une partie ou de la totalité de leurs activités de recherche à l'institut, sans qu'il y ait de véritable laboratoire dans celui-ci, est minoritaire. Soit les moyens sont alors propres à l'institut, soit ils relèvent de la formation universitaire de rattachement et sont implantés à l'institut pour des raisons de commodité, soit ils appartiennent à des entreprises. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une recherche technologique appliquée qui peut porter sur des domaines extérieurs aux préoccupations des universités de rattachement ;

4) l'existence de véritables laboratoires de recherche, avec chercheurs et équipements importants, est exceptionnelle.

Originellement la recherche ne faisait pas partie des missions assignées aux instituts universitaires de technologie, même si ceux-ci regroupaient des enseignants-chercheurs. Mais la loi du 26 janvier 1984, mise en application en 1986, en assignant au "service public de l'enseignement supérieur" une mission de "recherche scientifique et technologique" et "de valorisation de ses résultats", a rendu possible une ambiguïté. Dans la mesure, en effet, où les IUT font partie des universités, leurs responsables ont pensé qu'ils étaient en droit d'organiser en leur sein des centres de recherche. Désormais donc, bien que l'article 2 du décret du 12 novembre 1984 relatif aux IUT ne leur donne toujours pas une mission de recherche, ils sont de plus en plus nombreux à la faire figurer dans leurs statuts sans base juridique bien assise. En outre, la loi prévoit bien que les centres de recherche sont installés dans les UFR et non pas dans les instituts. En fait, dès avant cette loi, certains IUT étaient autorisés par les conseils d'université à faire de la recherche au sein d'équipes reconnues. On parlait alors de "recherche recommandée".

De ce point de vue, apparaît exceptionnelle la réponse de l'institut de Rodez, où il n'y a pas de recherche, et dont le directeur affirme que "les activités de cette nature échappent à l'évaluation du directeur" et que "les IUT ne sont pas un moyen adapté pour développer sérieusement la recherche. Le décret de 1984 ne leur assigne pas cette fonction". En revanche, nombreux sont les directeurs qui contestent que la recherche, telle qu'elle est définie par le ministère, soit la priorité pour leur établissement. En toute hypothèse, lorsqu'un institut est créé, l'obligation de recherche n'est pas prise en compte.

A partir de 1988, un réexamen des activités de recherche a été progressivement effectué par la direction de la recherche et de l'enseignement doctoral (DRED)

Quelques équipes de recherche, dans les instituts - environ une quinzaine sur 350 laboratoires relevant des sciences de l'ingénieur -, ont été reconnues comme "équipes d'accueil".

Plus rarement encore, des laboratoires des instituts ont été reconnus comme unités de recherche associées (URA) du CNRS - notamment le laboratoire d'énergétique et de thermique industrielle de l'Est francilien (LETIEF) à Créteil et le laboratoire "propriétés optiques des matériaux et applications" à Angers. Une partie de l'URA du CNRS n° 807 (physique de l'état condensé) appartient à l'institut du Mans.

Toutefois, la plupart des demandes ont été rejetées car la recherche effectuée dans les établissements n'obéissait pas aux critères de la DRED - notamment parce qu'elle n'était pas intégrée à la formation. Les critères pris en compte sont essentiellement académiques (publications, jurys de thèse, nombre de thèses et de DEA, etc.) et ne correspondent pas à la recherche effectuée dans la plupart des instituts.

Dans quelques rares cas, le statut de "jeune équipe"³¹ a été accordé. Mais ce statut n'est pas parfaitement adapté aux instituts et certains restent sceptiques quant à l'engagement de leurs directeurs de se lancer dans une campagne d'emplois permettant d'accroître l'effectif de l'équipe.

31) Cette qualification reconnaît l'introduction dans les établissements universitaires d'activités qui n'existaient pas auparavant sur des thèmes nouveaux et donc risqués. Ce statut est accordé pour quatre ans non renouvelables. Il s'agit donc d'une structure non pérenne. Soit la jeune équipe devient une équipe d'accueil - en ce qui concerne un accroissement de taille -, soit elle disparaît.

Sur le fond, la recherche en IUT pose un problème lié à l'effet de taille : de nombreuses équipes de recherche ne disposent pas de la taille critique suffisante dans un champ disciplinaire donné - estimée à 10 personnes, selon le critère retenu pour les unités associées du CNRS. Même dans le cadre d'un développement des établissements, la quasi-totalité des instituts ne pourront avoir plusieurs laboratoires à échelle viable, y compris dans les grandes villes.

Il existe aussi une différence sur l'origine des moyens utilisés : généralement, il n'existe pas de dotation pour la recherche mais, le plus souvent, des dotations spécifiques dans le budget de recherche des universités de rattachement.

En outre, dans quelques cas, les IUT possèdent une antenne d'un laboratoire d'université et, quoique ce laboratoire soit reconnu, l'institut n'apparaît pas dans cette reconnaissance. Tel est le cas à Longwy (Nancy I), où a été créé en 1983 le laboratoire d'automatique et de recherche appliquée (LARAL), antenne du centre de recherche en automatique de Nancy (URA du CNRS n° 821). Ce laboratoire regroupe 30 chercheurs et agents administratifs et techniques qui proviennent en quasi-totalité du département génie électrique et informatique industrielle (GEII) de l'institut de Nancy I.

La doctrine du ministère est qu'il ne faut pas financer des laboratoires non reconnus. Cette règle n'est toutefois pas toujours appliquée avec rigueur au motif qu'elle entraînerait la fermeture de petits établissements. Ainsi, à Tours, si le conseil scientifique de l'université ne reconnaît aucun laboratoire de recherche, le ministère accorde à l'institut 170 m² de surfaces destinées à la recherche, mais celle-ci paraît embryonnaire.

Même quand certaines formes de recherche existent, elles ne peuvent souvent pas être reconnues. La recherche-développement que pratiquent les instituts correspond plutôt à des activités de prestation de service pures et simples qui n'ont souvent rien à voir avec de la recherche, même appliquée.

B. - LA SITUATION DES ENSEIGNANTS CHERCHEURS

1° L'engagement des enseignants-chercheurs dans les activités de recherche est mal recensé

La plupart des enseignants-chercheurs participent peu aux activités de recherche. Le ministère n'est pas encore parvenu à mesurer exactement leur participation mais des études permettant de l'apprécier devraient déboucher prochainement.

Les indicateurs sont toutefois difficiles à établir. En particulier, le ministère refuse de lier automatiquement toute recherche à l'octroi de primes de recherche et d'enseignement doctoral. De nombreux enseignants-chercheurs qui ne bénéficient que de la prime pédagogique peuvent aussi effectuer de la recherche.

Cette difficulté d'appréciation existe aussi au niveau des établissements. Leurs directeurs ne mesurent pas le temps effectivement consacré à la recherche par les enseignants-chercheurs. Au Havre, le directeur affirme qu'"il n'est pas possible de connaître exactement les modalités d'exercice des activités de recherche des enseignants en poste. Outre les laboratoires de l'IUT, des enseignants sont membres de laboratoires des autres composantes de l'université du Havre, d'autres enfin exercent cette activité hors du Havre". Quant au directeur de Toulon, il reconnaît que le temps consacré à la recherche y est très variable (de 0 à 50%).

La précision de la réponse de l'institut de Strasbourg I est exceptionnelle : pour les enseignants relevant de lui, et d'après l'étude de l'observatoire des coûts, les professeurs consacrent 30 % de leur temps à la recherche, les maîtres de conférences 34 %, les enseignants du second degré 9 %, les attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) 41 % et les moniteurs 93 %. Rares aussi sont les cas analogues à celui de l'institut de Rouen qui peut relever, s'appuyant sur un rapport du comité national d'évaluation (CNE), que "les enseignants-chercheurs consacrent un temps de travail équivalant à celui de leurs collègues de faculté à la recherche" et que cela se traduit par des résultats.

2° Les IUT ne favorisent pas toujours l'activité de recherche de leurs enseignants-chercheurs

Il existe une quasi-impossibilité de développer la recherche dans certains instituts en raison de leur localisation voire de l'absence ou du faible effectif d'un personnel s'y consacrant. Aussi, la plupart du temps, les enseignants-chercheurs qui font de la recherche effectuent leurs travaux dans des formations extérieures qui relèvent ou non des universités de rattachement. Dans les villes universitaires (Lille, Poitiers, Aix-en-Provence, Caen, Nantes, etc.), les enseignants exercent le plus souvent leur activité de recherche dans les universités ou les écoles situées à proximité.

Quand l'institut est isolé, la recherche en association avec le laboratoire d'une université est extrêmement difficile. Ainsi, à La Rochelle, des équipes ou laboratoires se sont créés par nécessité à l'institut, distant de 140 kilomètres de l'université de rattachement. Le temps consacré à la recherche est variable, mais les difficultés pour remplir la mission de recherche sont supérieures à celles rencontrées par les enseignants-chercheurs de l'université.

L'éclatement de l'institut ne favorise pas toujours l'unité de direction de l'activité de recherche et sa qualité, celle-ci étant fractionnée en de multiples entités, créées ou non en association avec d'autres organismes. Ainsi, à Rouen, les enseignants-chercheurs effectuent leur recherche dans les laboratoires de l'institut national de sciences appliquées (INSA) de l'université, mais aussi dans les laboratoires propres de l'institut.

L'autre facteur inhibant est la petitesse de l'institut qui se conjugue à une absence de cohérence dans le rattachement universitaire. Ainsi, à l'IUT B de Toulouse Le Mirail (université à dominante littéraire), la recherche se fait à l'université Paul Sabatier (université à dominante scientifique). Toutefois, une petite équipe non reconnue³² existe dans les locaux de l'institut qui éprouve quelques difficultés à attirer des enseignants-chercheurs.

Lorsqu'une activité de recherche existe, ainsi que le relevait l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale dès 1982, l'avancement des travaux de recherche est plus lent que dans les autres établissements (durée de préparation des thèses notamment). Enfin, les développements ultérieurs de carrière pour les maîtres de conférences docteurs d'Etat voire pour les professeurs sont, en général, freinés parce que ces enseignants ne sont pas intégrés dans des équipes de recherche homogènes favorisant la progression des travaux.

32) Il s'agit d'une petite équipe en informatique alors que Toulouse dispose de grands centres de recherche informatique.

Peut-être convient-il de nuancer ce jugement en distinguant les disciplines. L'avancement des enseignants-chercheurs rencontre moins de difficultés pour tout ce qui concerne les sciences de l'ingénieur et, de manière générale, pour certaines disciplines telles que génie civil, mécanique ou électronique. En revanche, les conditions d'avancement sont défavorables dans les disciplines scientifiques fondamentales telles que la physique de base ou les mathématiques et dans les disciplines tertiaires, ces deux catégories n'étant pas spécifiques aux instituts.

Les enseignants-chercheurs pâtissent donc souvent d'une absence de considération du milieu universitaire, due à la faiblesse de la recherche en IUT, qui ne peut qu'en être accentuée. Cette situation conduit aussi à ce que ce ne sont pas les enseignants les plus reconnus qui enseignent en IUT. En toute hypothèse, la réalité dominante est que, lorsque les enseignants-chercheurs effectuent de la recherche, celle-ci se déroule essentiellement en dehors de l'institut.

Diverses possibilités relatives à l'avenir de la recherche dans les instituts universitaires de technologie avaient été tracées par l'IGAEN sans qu'une position tranchée ait été adoptée par le ministère depuis dix ans :

- la reconnaissance éventuelle d'une mission spécifique des instituts dans le domaine de la recherche technologique. Celle-ci n'est pas aisée en raison de leur absence de pluridisciplinarité et surtout de leur vocation à la formation de techniciens pendant les deux années qui suivent le baccalauréat ;

- la possibilité du développement d'une recherche intégrée à celle des universités.

Le souci du ministère paraît être d'éviter les déviations liées au développement d'activités de prestation de service et de faire effectivement des instituts l'interface privilégiée pour le transfert de technologies innovantes en direction des petites et moyennes entreprises. Dès lors, il s'efforce sinon d'intégrer, du moins de rapprocher la recherche appliquée qui se fait dans les IUT de la recherche plus fondamentale qui est celle des universités. Il reste que son action porte de manière prioritaire sur les établissements des villes universitaires. On peut s'inquiéter de l'avenir de la recherche dans les petits instituts. A l'évidence, vouloir l'y développer est généralement inconsidéré et en tout cas coûteux, le ministère s'appliquant précisément - de manière générale - à regrouper des laboratoires excessivement éclatés, souvent dans les mêmes villes. La multiplication de petits centres, incapables d'atteindre un jour la taille critique, serait nuisible et dispendieuse. Il est vrai que la mise en place de réseaux d'enseignants-chercheurs, parfois préconisée, qui repose sur la nécessaire mobilité des enseignants entre leur lieu d'enseignement et leur lieu de recherche, quitte à ce que les collectivités territoriales prennent en charge les frais de déplacement, paraît peu réaliste. Dès lors, plutôt que d'accepter l'existence d'une recherche éclatée, il paraîtrait logique, si l'on persévérait dans la voie de la dispersion géographique des instituts, de mettre à l'étude la création d'un statut non uniforme des enseignants du supérieur dans les IUT.

En définitive, est-il possible de concevoir des instituts universitaires sans recherche ? Faut-il lier le problème des IUT à celui des premiers cycles universitaires dont la "secondarisation" paraît certes de plus en plus nette mais qui sont inclus dans des universités où l'activité de recherche est une réalité ? Dans l'hypothèse d'une proportion notable d'instituts dépourvus de toute activité de recherche, que vaudrait encore la différenciation entre STS et IUT et quelle serait la conséquence - rendue alors inévitable - du départ des professeurs de l'enseignement supérieur ?

Sur ces points, le ministère devrait conclure. Il convient, dans cette perspective, de rappeler un certain nombre de principes.

En premier lieu, il existe statutairement des enseignants-chercheurs en IUT, qui ont des obligations en matière de recherche. Des primes de recherche et d'encadrement doctoral leur sont parfois attribuées ; il faut qu'elles correspondent à un travail de recherche effectif.

En deuxième lieu, une réflexion doit s'engager pour tenir compte de la dualité des instituts en matière de recherche. Quelques-uns effectuent réellement de la recherche et leurs laboratoires ou leurs équipes sont reconnus par le truchement de l'université dont ils font partie. Les autres n'effectuent pas en tant que tels de la recherche - même si leurs enseignants-chercheurs en effectuent dans les universités.

Enfin, il serait souhaitable d'identifier les activités qui se développent sous le nom de recherche au sein des instituts, de définir celles qui méritent effectivement d'être reconnues comme telles et d'indiquer les règles générales auxquelles elles doivent être soumises.

En toute hypothèse, il faut se demander si les IUT constituent véritablement une structure valable pour la recherche, puisque le type d'activité et le niveau des études n'y sont pas adaptés. Cette question n'est pas étrangère à la réflexion menée sur l'existence d'une filière technologique supérieure plus longue et sur la situation des instituts à l'intérieur de cet ensemble de formations.

C. - LA GESTION DE LA RECHERCHE PAR DES ASSOCIATIONS

De nombreux établissements rendent directement des services rémunérés. Au-delà de la simple location de salles - qui peut parfois leur fournir des ressources appréciables - des activités de prestation de service en matière de recherche (3,6 millions de francs pour Lorient) et d'études techniques ou commerciales se sont développées de manière plus ou moins officieuse par le biais d'associations. S'il est difficile de porter un jugement définitif sur le recours à des associations pour la gestion des activités de recherche ou de prestations de service, les contrôles par la Cour de plusieurs universités ont montré que des problèmes de plusieurs ordres existaient.

En premier lieu, lorsqu'une convention est conclue entre un institut et une association, il n'est souvent pas assuré que le premier tire de la convention un avantage comparable à celui de la seconde. Il est fréquent que l'association gère l'ensemble des contrats dont l'IUT a eu l'initiative, qu'elle encaisse les recettes y afférentes et prélève des sommes pour assurer son fonctionnement en n'en reversant qu'une partie à l'établissement sous diverses formes (financement d'une partie de son matériel, mise à sa disposition d'enseignants ou de techniciens, reprographie, fonds de bibliothèque, secrétariat). Le problème n'est pas tant le recours à l'association, surtout lorsqu'il y a une convention, que l'équilibre des charges et des prestations qui en découle pour l'IUT.

A Cachan a été créé en 1970, sous forme d'association, un centre d'étude et de recherche en mécanique et automatique (CERMA) qui fonctionne comme centre de transfert de technologie de l'institut. Cette association reçoit les aides de certaines collectivités territoriales. Sa mission consiste à exécuter des conventions avec des partenaires industriels pour la réalisation d'études robotiques et la mise au point de processus industriels automatisés. Dans ce cadre, des conventions d'un montant assez important ont été conclues. Or, ce n'est que depuis 1989 qu'une convention a été signée entre cette association et l'IUT prévoyant notamment, au bénéfice de celui-ci, des versements qui n'ont été que partiellement exécutés.

En second lieu, les associations ont parfois pour objet de contourner la réglementation applicable aux établissements d'enseignement supérieur. Ainsi, pour mener à bien des contrats de recherche, un institut y a recours afin d'embaucher du personnel ou de rémunérer des contractuels, des stagiaires et des chercheurs. Des centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie (CRITT) constitués sous forme d'associations rémunèrent des enseignants comme consultants alors même qu'ils sont hébergés par un institut, ou qu'ils y sont liés par des contrats de recherche ou de prestations de service.

A Orsay, une association, le centre d'études et de promotion de la recherche et des enseignements technologiques (CEPRETO), a pour but de gérer les contrats de recherche des quatre laboratoires qui développent leur activité dans l'institut et finance des dépenses qui entreraient difficilement dans le cadre de la comptabilité publique. Aucune convention n'a été signée avec l'université de Paris Sud. De plus, cette association perçoit indûment les droits de pré-inscription des étudiants.

En résumé, se sont développées, de manière souvent non contrôlée, des associations, voire des entreprises dépendant des IUT ou des universités dont ils relèvent. Ces organismes se livrent à des opérations commerciales qui dépassent dans bien des cas le simple développement des résultats de la recherche appliquée poursuivie dans ces établissements. Indépendamment de toute considération de régularité comptable, il conviendrait de définir selon quels équilibres doivent se combiner les missions d'enseignement et de formation des instituts universitaires de technologie avec leurs activités de diffusion technologique dans le tissu économique et social.

Il s'agit, enfin, de rappeler que lorsque, pour un nombre limité d'activités liées directement à leurs missions, ils hébergent des associations, une convention doit être conclue avec elles notamment pour prévoir les charges qu'elles supporteront. Les termes de cette convention doivent être rédigés avec précision et respectés avec diligence.

II. - LA FORMATION CONTINUE

L'expansion de la formation continue, tout à fait conforme à la mission assignée aux IUT, s'est parfois faite sans considération du rôle essentiel de la formation initiale. Elle a aussi donné lieu à des déviations regrettables en termes d'organisation et n'échappe pas toujours à une certaine obscurité.

A. - UNE PART IMPORTANTE DE L'ACTIVITE ET DES RESSOURCES DES IUT

Les instituts sont dynamiques en matière de formation continue. Les principaux payeurs sont les entreprises, les régions et les organismes chargés de distribuer les sommes provenant des congés individuels de formation. La plupart des formations continues aboutissent à un diplôme d'université. C'est la conséquence d'un accord récent avec les partenaires sociaux. Dans les STS mais aussi de plus en plus dans les IUT, se développe aussi l'alternance, sous la forme d'une vraie formation en entreprise avec tutorat.

Il reste que la connaissance des modules de formation continue et des stagiaires, plus quantitative que qualitative, est encore insuffisante.

Les indications sur les ressources que les instituts tirent de la formation continue figurent dans les documents de la DEP. Elles ont été aussi communiquées par les établissements eux-mêmes. La part du financement privé est plus grande que dans les autres formations dispensées dans les établissements d'enseignement supérieur. L'aide étatique est faible. La formation continue contribue à accroître les ressources de la formation initiale. Toutefois, comme l'a précisé le bureau de l'association des directeurs d'IUT, il ne s'agit pas de se fixer cet objectif mais essentiellement de rentabiliser un certain nombre d'investissements lourds en accroissant au cours de l'année leur temps de fonctionnement. Ainsi, à Valenciennes, la formation continue contribue à financer largement le renouvellement du matériel. A l'institut 2 de Grenoble, elle participe à l'entretien des locaux par un prélèvement de 7% sur les recettes, au titre de l'utilisation de ceux-ci.

Sur le plan national, la lacune principale de l'information statistique est l'absence de données sur l'emploi des ressources tirées de la formation continue et une vision exhaustive fait défaut.

Au total, les ressources de la formation continue peuvent être importantes : sur un échantillon de 48 instituts, deux ont des recettes supérieures à 10 millions de francs (Paris : 11,9 millions de francs et Créteil : 15 millions de francs) ; 12, entre 5 et 10 millions ; 26, entre 1 et 5 millions ; 8, inférieures à 1 million. Ainsi, un certain nombre ont des revenus quasi-insignifiants. De leur montant dépend souvent la capacité de l'établissement à renouveler son matériel voire à améliorer l'état de ses locaux.

B. - LA MISE EN OEUVRE ADMINISTRATIVE

1° Une organisation hétérogène

Plusieurs cas de figure se présentent.

- Ou bien, la formation continue est organisée par les services centraux de l'université³³ et la formation continue de l'institut ne jouit d'aucune autonomie : c'est le cas du Havre, de Nancy A, de Béthune. Sur le plan financier, cette situation se traduit par des transferts entre l'université et l'IUT qu'il n'est pas toujours facile d'établir. Une convention lie alors de manière générale l'université et l'institut. Cette organisation diminue d'autant les ressources que l'établissement tire de la formation continue. Tous les présidents d'université ne sont pas cependant partisans d'avoir un service important de formation continue. Certains d'entre eux ont souhaité que les instituts aient leur propre service de formation continue.

- Ou bien existe un service de formation continue rattaché au directeur de l'IUT : La Rochelle, Strasbourg-Sud, Valenciennes, Talence, Nice, Marseille, Caen. Dans ce cas, les recettes sont directement versées à l'institut. A Nancy I, il existe une distinction suivant le type de formation continue. La formation continue diplômante est organisée avec le service interuniversitaire de formation continue. La formation continue non diplômante relève de l'IUT soit dans le cadre des départements, soit au sein de structures spécifiques comme le département de perfectionnement en génie chimique (DEPEGEC), le centre de mesures lorrain (CML), qui est une structure informelle chargée des relations avec l'industrie à Longwy.

33) En principe, c'est l'université qui décide si la formation continue doit ou non être rattachée à un service commun ou dépendre d'un service propre de l'I.U.T.

- Ou bien encore - c'est la minorité des cas - un centre de formation continue est créé dans le cadre de l'IUT mais géré de manière autonome par un directeur autre que celui de l'institut. C'est le cas à l'IUT de Villetaneuse (Paris XIII), qui a toutefois décidé de remédier à cette situation, et à celui d'Angers. A l'institut de Paris, le centre de formation continue, qui gère aussi les formations post-DUT, a un budget distinct de celui de l'établissement et il est traité comme une UFR dans la comptabilité de l'université. Il reste que le directeur de l'institut est ordonnateur des dépenses.

- Dans quelques autres cas, la formation continue est organisée par chaque département de manière indépendante sans coordination ni au niveau de l'université, ni à celui de l'institut.

- Parfois, l'établissement n'a aucune activité de formation continue, soit en raison d'une activité plus développée de transfert technologique (Montluçon), soit du fait du faible taux d'encadrement des étudiants et du fort volume d'heures complémentaires dispensées en formation initiale (ce qu'invoque l'institut de Haute-Alsace), soit encore en raison de sa taille modeste (Toulouse B, Kourou où la formation continue est quasiment inexistante), de son caractère récent (Vélizy et Bron) ou d'une volonté délibérée (Valence). Quant à Amiens, la formation continue y est réduite à un centre d'initiation à la technologie pour les non bacheliers se destinant à entrer dans un département d'IUT et à la formation post-DUT "automatismes de production et réseaux industriels". Dans le cas du Mans notamment, la formation continue se limite aux formations post-DUT

2° Une participation variable du personnel enseignant : des revenus mal connus

Alors que 25 % des enseignants de l'enseignement supérieur concourent à la formation continue, la proportion est de 35 % dans les IUT, exclusion faite des enseignants venus de l'extérieur.

Les activités de formation continue, exceptionnellement intégrées aux obligations statutaires, donnent le plus souvent lieu à rémunération soit par le biais des heures complémentaires et à des taux qui leur sont supérieurs, soit au titre des articles 6 et 7 du décret du 18 octobre 1985 relatif aux activités de formation continue dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale. Ces rémunérations complémentaires peuvent atteindre des montants importants. La Cour a relevé le cas d'un enseignant qui a perçu au titre de l'article 6 - destiné à rémunérer des enseignants participant à la conclusion et à la réalisation de contrats de formation professionnelle - 151 300 francs, alors que le montant maximum fixé par arrêté est de 145 700 francs (soit la moitié de la rémunération attachée à l'indice 572 brut). Dans ce cas précis, les règles du cumul de rémunérations n'ont pas été respectées. En effet, se sont ajoutés à cette somme 51 700 francs au titre des heures complémentaires, ce qui fait un montant global de 203 000 francs de rémunérations accessoires.

On peut craindre que le temps consacré à la formation continue soit pris sur celui qui doit être consacré aux activités de recherche et d'encadrement pédagogique des étudiants. Enfin, il apparaît parfois que les rémunérations au titre des articles 6 et 7 du décret du 18 octobre 1985 ne servent pas à rémunérer un service effectif mais à compenser d'autres types de sujétions.

Interrogé sur les difficultés d'application de ce décret, l'institut de Saint-Etienne remarque qu'il est "fréquent d'observer la situation où une même personne participe à la conclusion d'un contrat et, par la suite, assure tout ou partie des enseignements correspondant à l'exécution de ce contrat" et soit donc rémunéré à ce double titre, ce qui est actuellement interdit par les textes réglementaires.

En conclusion, il entre incontestablement dans la mission des instituts de développer des activités de formation continue, en respectant les lois et les règlements qui régissent cette activité dans les structures de l'enseignement public - notamment pour la rémunération des formateurs. Les instituts l'ont fait davantage que les autres établissements d'enseignement supérieur, et souvent avec succès, en privilégiant le caractère qualifiant et diplômant de cette formation.

Une première insuffisance tient au défaut de connaissance poussée de la formation continue à l'université. Le ministère a bien tenté de créer à la DESUP une délégation à la formation continue dont le rôle aurait été de coordonner l'action en ce domaine, mais ce projet n'a pas eu de suite. Aujourd'hui, l'appareil statistique présente des insuffisances, notamment en ce qui concerne l'utilisation des ressources tirées de la formation continue, la part des différents types de formation ainsi que la population à laquelle la formation continue est dispensée.

Une deuxième remarque concerne l'organisation de la formation continue. Lorsqu'elle se déroule en IUT, il importe qu'elle soit placée effectivement sous la responsabilité du directeur et que les recettes soient réellement encaissées par l'institut.

Enfin, même si dans certains cas la législation paraît mal adaptée aux réalités des charges pédagogiques dans un institut, il est répréhensible que, sous couvert d'activités de formation continue, des compléments de rémunération soient attribués par le biais des articles 6 et 7 du décret du 18 octobre 1985 sans forcément qu'un service fait en matière de formation continue soit constaté.

TROISIÈME PARTIE

LE PILOTAGE DES I.U.T. PAR L'ADMINISTRATION

CHAPITRE I : LES DÉFAILLANCES DANS LA MISE EN ŒUVRE

Il revient essentiellement au ministère chargé de l'enseignement supérieur de mettre en oeuvre la politique universitaire en général et celle qui concerne les IUT en particulier. Or, au niveau central, l'administration continue à ne pas bien maîtriser des mécanismes généraux dont le mauvais fonctionnement pèse sur l'ensemble des établissements et notamment sur les instituts.

I. - LE MINISTÈRE ET LA POLITIQUE DE GESTION DU PERSONNEL

Composantes des universités, les instituts universitaires de technologie n'ont pas, dans le domaine des moyens en personnel qu'ils reçoivent, une situation qui les ferait échapper aux décisions et aux procédures définies en l'espèce par les services centraux du ministère. Certes, les dispositions de l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur leur donnent la possibilité de participer aux choix des personnes en refusant celles qui ne leur conviendraient pas mais, en dehors de cette spécificité, la gestion des enseignants, fonctionnaires et agents qui leur sont affectés dépend de politiques d'ensemble dont ils bénéficient ou qu'ils subissent. Jusqu'à présent, le ministère a restreint la portée de l'autonomie des composantes placées sous le régime de l'article 33 en conférant ou restituant aux présidents des universités des moyens globalisés pour l'ensemble de leur établissement.

D'importantes réformes ont modifié l'organisation et les compétences des services centraux de l'administration qui ont été partagées depuis le 16 avril 1993 entre le ministère de l'éducation nationale et celui de l'enseignement supérieur et de la recherche. Au sein de ce dernier, les attributions des directions et des services ont été réparties par un décret et un arrêté du 12 juillet 1993 entre la direction générale des enseignements supérieurs et la direction générale de l'administration, des ressources humaines et des affaires financières. Il est encore trop tôt pour apprécier les effets de cette transformation des structures et des attributions sur la capacité de l'administration à mieux résoudre les difficultés qu'elle n'avait pas surmontées jusqu'alors. Les défauts patents à l'époque où le plan "Université 2000" a été engagé avaient cependant déjà des conséquences assez graves pour les universités en général et les IUT en particulier.

Dès lors, les développements qui suivent doivent être compris comme la description et la critique d'insuffisances de l'administration centrale de l'éducation nationale qui touchaient en général les établissements d'enseignement supérieur et particulièrement les universités, insuffisances dont les instituts étaient des victimes parmi d'autres, parfois seulement plus exposés ou plus touchés.

On examinera successivement :

- * la gestion prévisionnelle des emplois ;
- * les procédures de recrutement et de nomination ;
- * les conséquences mal maîtrisées de décisions générales.

A. - LA GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS

Au sein du ministère de l'éducation nationale, la gestion des emplois affectés à l'enseignement supérieur incombait à la direction des enseignements supérieurs (DESUP), à la direction de la programmation et du développement universitaire (DPDU), à la direction de la recherche et des études doctorales (DRED) et à la direction des personnels d'enseignement supérieur (DPES). Paradoxalement, cette collaboration n'était pas fondée sur le rôle prééminent de la DPES qui était surtout chargée d'assurer le suivi des emplois et de régler les statuts. En revanche, les actes relatifs à la répartition des emplois et à leur gestion étaient accomplis de façon conjointe par les quatre directions dans des conditions telles qu'il était malaisé de préciser à qui revenait la responsabilité en ce domaine.

Avant que les emplois fussent publiés en vue du recrutement et de la mutation, opérations qui relevaient de la DPES, se déroulait une procédure dans laquelle la prévision à moyen terme des emplois était singulièrement absente.

En effet, au mois de juillet précédant l'année budgétaire en cause, les quatre directions lançaient une circulaire destinée aux établissements pour leur faire préciser leurs demandes d'emplois d'enseignants et de non enseignants. Les réponses étaient retournées à la DPES en septembre et réexpédiées par elle aux autres directions. La DPDU, compte tenu des taux d'encadrement pratiqués, déterminait l'importance des besoins en moyens nouveaux après avoir reçu de la DPES des indications sur la démographie des corps. A cette dernière, revenait de "calibrer" les emplois, c'est-à-dire de les déterminer catégorie par catégorie par référence à leur statut et à leurs indices. Le document préparatoire de la loi de finances ("bleu" budgétaire) comportait ainsi la mention du nombre et de la nature des emplois.

Après déduction d'un certain nombre de gages de gestion, destinés, en particulier, à garantir les surnombres, le ministère pouvait répartir les emplois entre les établissements. Cette opération se faisait, d'abord, par grands secteurs : universités, ENSI, IUT, ces derniers apparaissant ici en tant que tels. Puis, pour chaque établissement - la DPES en comptait 295, y compris les IUT pris ici en compte sur la base de l'article 33 de la loi de 1984 - une proposition d'attribution d'emplois était formulée, eu égard aux engagements retenus dans les contrats quadriennaux conclus entre le ministère et les universités³⁴. Cette proposition se fondait sur les demandes des établissements qui déclaraient les vacances classées par discipline. Les quatre directions examinaient l'état de la discipline du point de vue de son encadrement pour décider s'il y avait lieu ou non de répondre favorablement. En outre, les établissements formulaient

34) Auxquels les I.U.T. n'étaient pas parties à l'origine.

des demandes de création d'emplois par corps, discipline et profil d'emploi au sein de la discipline³⁵.

Après divers allers et retours, les emplois étaient enfin publiés. Les investigations menées sur place à la DPES et à la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) ont conduit à souligner les faiblesses des éléments sur lesquels ces décisions étaient prises :

- La DPES n'avait pas été en état de fournir pour les IUT en juin 1992 - ni de produire par la suite - des statistiques sur les vacances d'emplois pour l'année en cours et les années antérieures en distinguant chaque établissement, la discipline et le corps. Un tel document était pourtant indispensable pour contrôler au niveau central l'occupation des emplois. En effet, la DPES appréhendait le flux des emplois mais non pas l'utilisation réelle du stock. Or, un emploi budgétaire d'enseignant, par exemple, pouvait recevoir différents usages : la nomination d'un titulaire (décision ministérielle), le recrutement d'un attaché temporaire d'enseignement et de recherche - ATER (décision du recteur dont la DPES était informée), le recrutement d'un professeur associé ou invité ou la transformation en heures complémentaires (décisions de l'établissement, le recteur veillant en principe à la disponibilité des crédits).

Faute de cette information, l'administration centrale du ministère ne disposait d'aucune base d'information solide, ce qui rendait aléatoires ses décisions et comportait un risque certain pour la correcte utilisation des crédits.

Les indications recueillies auprès des instituts montrent cependant qu'ils connaissaient de façon inégale et fluctuante des vacances d'emplois. Ainsi, à la rentrée 1992, on comptait, par exemple :

: IUT	: Nombre de postes	: Nombre de postes	:
:	: d'enseignants	: vacants	:
-----	-----	-----	-----
: Orsay	: 129	: 8	:
: Lille (IUT A)	: 165	: 11	:
: Orléans	: 88	: 7	:
: Toulouse (Paul-Sabatier)	: 164	: 14	:
: Belfort-Montbéliard	: 101	: 6	:
: Lannion	: 79	: 12	:
: Villetaneuse	: 86	: 6	:
: Rennes	: 185	: 5,5	:

Ces chiffres, qui ont pu varier sensiblement d'une année à l'autre, sont difficiles à interpréter car certains établissements ne rencontrent pas de grands obstacles de recrutement parce qu'ils publient rapidement les vacances, ce qui, a contrario, laisse à penser que d'autres manifestent moins de célérité. Toutefois, le recrutement des enseignants dans les disciplines juridiques et la gestion se fait partout difficilement. De même, les instituts de petite taille, éloignés des universités ou dont des départements sont isolés, sont plus exposés aux vacances malaisées à pourvoir.

Les solutions retenues pour utiliser les supports budgétaires sans emploi sont fort diverses : recrutement d'ATER ou d'enseignants associés, recours aux heures complémentaires attribuées à des vacataires ou aux enseignants titulaires. Toutefois, la multiplication des heures complémentaires trouve ses limites dans ses propres conséquences : surcharge des titulaires, recrutement ardu de vacataires dans certaines spécialités, nécessité d'en assurer l'encadrement pédagogique.

35) Par exemple, pour les historiens, en distinguant les médiévistes, les modernistes, etc.

- Si la gestion des carrières des enseignants et des agents technico-administratifs est informatisée, en particulier, pour les premiers, grâce à l'application GESUP, il n'existait encore que fort peu d'éléments de gestion prévisionnelle des emplois correspondants.

Pour les agents technico-administratifs, et à l'occasion de la négociation des contrats quadriennaux, les établissements étaient invités à formuler des besoins à moyen terme mais cette demande n'était pas facile à satisfaire compte tenu de la diversité des différents métiers et de la grande dispersion des composantes des universités. La DPES tentait, quant à elle, de parvenir à une ébauche de définition des emplois à un terme de quatre ans.

Pour les enseignants, un bureau, chargé de l'organisation et des études, s'efforçait depuis 1988-1989 de mettre au point un modèle de gestion prévisionnelle des emplois des enseignants chercheurs fondée essentiellement sur des données démographiques. Mais c'est seulement en 1992 qu'a été créée, pour passer à une phase opérationnelle, une cellule assez modeste dont l'ambition³⁶ était de prendre en considération la population des enseignants-chercheurs figurant au fichier de l'application GESUP. La situation réelle des différents établissements n'était toutefois pas encore intégrée, pas davantage que les hypothèses que devait fournir la DRED sur l'évolution des différentes disciplines et spécialités. De façon surprenante, la DEP n'était aucunement associée à ce projet appelé GESPREV.

Ce dernier a été engagé tardivement ; il était encore largement incomplet et la possibilité de l'utiliser apparaissait encore lointaine.

Le ministère ne disposait donc d'aucun outil sérieux pour une gestion prévisionnelle des emplois des enseignants-chercheurs, tenant compte des disciplines à pourvoir. Cette lacune, que la Cour avait déjà relevée dans le passé, subsistait à un moment où le ministère avait bénéficié de nombreuses créations d'emplois et avait déjà engagé des recrutements importants³⁷. Elle l'empêchait en particulier de définir le profil souhaitable des futurs enseignants-chercheurs que sont les allocataires de recherche.

La même incertitude touchait l'appréciation des besoins en professeurs de l'enseignement secondaire qui complètent l'effectif des professeurs de l'enseignement supérieur.

La DEP confirmait, de son côté, n'avoir aucun lien avec la DPES et soulignait qu'elle préparait l'ensemble des notes d'information de nature statistique sur les enseignants à l'exception de celles qui concernent les enseignants du supérieur, lesquelles restaient du domaine exclusif de la DPES. Ainsi, à la différence des professeurs de l'enseignement secondaire pour lesquels des prévisions solides ont pu être faites et produites, aucune information comparable n'existait pour les enseignants du supérieur.

36) En juin 1992, elle était composée de deux ingénieurs d'études et d'une étudiante de troisième cycle.

37) Environ 5 000 emplois par an actuellement eu égard, d'une part, aux besoins de création d'emplois (4 000), d'autre part, à la nécessité de faire face aux départs à la retraite (1 000).

B. - LES PROCEDURES DE RECRUTEMENT ET DE NOMINATION

Il convient de distinguer le cas des enseignants, qu'ils relèvent de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement secondaire, de celui des technico-administratifs (IATOS).

1. Les enseignants du supérieur

Réformée par trois décrets en date du 16 janvier 1992, la procédure de recrutement **des enseignants chercheurs** semble plutôt avoir été améliorée par l'instauration d'un équilibre plus satisfaisant des pouvoirs entre le Conseil national des universités, à qui il incombe de se prononcer sur la qualification professionnelle des candidats, et les établissements qui choisissent en considération de leurs orientations scientifiques et pédagogiques.

En application de l'article 29 du décret du 6 juin 1984 portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences, les candidats à un emploi affecté à un IUT doivent d'abord être entendus par une commission³⁸ qui transmet son avis à la commission de spécialistes de l'université. En dernière analyse, le directeur de l'institut peut refuser la liste proposée par cette dernière.

Cette procédure ne soulève pas d'objections essentielles de la part des établissements qui néanmoins la jugent non sans raison lourde et donc lente. En outre, revient de façon constante l'observation que les instances nationales et locales ont tendance à privilégier les travaux de recherche et ne s'arrêtent pas suffisamment sur les aptitudes pédagogiques, voire administratives, des enseignants. En fait, cette remarque paraît concerner davantage les disciplines juridiques et de gestion que les spécialités techniques. Certains, tel le directeur de l'institut d'Orsay, président à l'époque de l'assemblée des directeurs, en concluent qu'il faudrait instituer un statut d'enseignants du supérieur à plein temps.

La situation des enseignants chercheurs ne va donc pas sans poser problème du point de vue de leur recrutement et de leur carrière.

Le cas des **professeurs associés à temps partiel (PAST)** appelle quelques observations particulières. La formule, réglementée par le décret du 17 juillet 1985, n'intéressait naguère qu'un nombre limité de cas. Mais, pour la rendre plus attractive, le niveau de la rémunération a été sensiblement amélioré³⁹. La loi de finances initiale de 1992 comportait 800 postes de PAST A celle de 1993, 1 000 postes sont prévus soit, respectivement, 400 et 500 équivalents emplois en crédits.

Les universités dans leur ensemble ont vocation à recruter des PAST mais, en leur sein, les IUT sont particulièrement intéressés par cette voie⁴⁰. En effet, le ministère recourt en priorité à eux pour faire face aux besoins suscités par le plan de développement des instituts. Ainsi, dans l'hypothèse où le nombre des enseignants titulaires ne couvre pas les besoins, l'ajustement se fait par l'attribution de postes de PAST

38) Composée des membres désignés pour deux tiers au plus par la commission de spécialistes de l'université et pour un tiers au moins par le conseil de l'I.U.T.

39) Ce niveau était calculé sur la base de 30 % de la rémunération de base alors que, désormais, il atteint, pour une obligation annuelle de service de 96 heures, 6 000 francs par mois à raison de 12 mois pour une année.

40) L'objectif du ministère est que la proportion des P.A.S.T. atteigne 10 % environ des effectifs des enseignements du supérieur.

Mais une telle solution est loin de donner entière satisfaction et plusieurs indices montrent les sérieux obstacles que rencontre l'appel à cette catégorie d'enseignants.

- Le nombre des candidats n'est pas toujours suffisant pour pourvoir les postes offerts au recrutement. Ainsi, selon une enquête de novembre 1992 menée par les directeurs d'IUT, sur un ensemble de 262 postes mis au recrutement, 91 n'auraient pu donner lieu à recrutement en l'absence de candidats.

- La procédure de recrutement n'est pas toujours adaptée. Ainsi, la commission de spécialistes de l'université qui décide en l'espèce n'est généralement guère favorable aux profils présentés par les candidats désireux d'enseigner dans les IUT. Sur les 262 postes précédemment cités, 20 n'avaient pas été attribués⁴¹.

- A la différence des autres emplois non pourvus, l'établissement n'obtient pas, s'il ne recrute pas un PAST, la compensation financière en heures complémentaires. La perte en ce cas est de 96 heures.

- Si le PAST dûment recruté se limite à accomplir ses obligations d'enseignement et de recherche, il prive l'institut d'une participation à l'encadrement et au fonctionnement de l'établissement à laquelle consentent souvent les autres catégories de professeurs.

- L'attrait que représente la rémunération d'un PAST, soit 6 000 francs par mois pendant 12 mois, peut susciter des difficultés pour recruter des vacataires payés beaucoup plus modestement sur la base de 216 francs l'heure. Certains d'entre eux ont pourtant des charges annuelles d'enseignement qui dépassent celles des professeurs associés.

Ces données ne condamnent aucunement le système du recrutement des PAST qui, en soi, présente des avantages. Elles incitent, en revanche, à préconiser que cette expérience fasse rapidement l'objet d'un bilan pour en redresser éventuellement les aspects négatifs.

2. Les enseignants du second degré

Les professeurs de l'enseignement secondaire affectés dans les établissements d'enseignement supérieur étaient, en 1992, au nombre de 10 000⁴² environ dont 2 700 environ dans les IUT

La procédure qui conduit à cette affectation paraît avoir été maîtrisée et ne soulève désormais plus de difficultés ni de critiques particulières.

En prenant en considération les vacances effectives d'emplois, les vacances possibles et les créations de moyens nouveaux, la DPES publie chaque année la liste des emplois ouverts par nature d'emploi (agrégés, certifiés, professeurs d'éducation physique et sportive, etc.) et par discipline. En 1990, 720 emplois ont été publiés, en 1991, 918 et, en 1992, 1 524 dont 418 pour les IUT

41) Les P.A.S.T., selon leur statut, ont des obligations en matière de recherche. Or, pour les I.U.T., les candidats déclarés et recherchés ont surtout une compétence professionnelle en matière de gestion ou dans le domaine industriel. Dès lors, l'examen de leur cas par les commissions des spécialistes des universités suscite souvent des réticences.

42) En 1992, est comptabilisée pour la première fois la présence des professeurs du secondaire affectés dans les instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.).

Les chefs d'établissement, après avoir entendu les candidats, demandent leur affectation. En application de l'article 33 de la loi de 1984, cette demande est faite par les directeurs, quand il s'agit d'IUT, ces derniers étant, en général dotés de commissions ad hoc pour examiner les candidatures. Les emplois sont publiés par université avec la mention de l'institut, le cas échéant.

La DPES élabore alors un arrêté ministériel d'affectation en collaboration avec la direction des personnels enseignants des lycées et collèges (DPELC), cette dernière demeurant compétente pour la gestion statutaire des professeurs en cause.

Après affectation, la DPES gère l'enseignant (notation, avancement, et Elle siège ès qualités dans les commissions administratives paritaires. Au moment où les enquêtes étaient conduites, il était envisagé de confier la gestion de ces enseignants aux recteurs qui ont déjà en charge la gestion des enseignants du second degré affectés dans les établissements de l'enseignement secondaire. Cette mesure permettrait plus d'équité. Elle rendrait aussi possible l'insertion des professeurs du second degré affectés dans l'enseignement supérieur dans l'application informatique "Emploi, poste, personnel" (EPP) de l'enseignement secondaire. Surtout, le ministère serait à même de mieux mesurer les besoins de l'enseignement supérieur en professeurs du secondaire, estimation qui demeure encore bien approximative.

Enfin, des règles ont été posées pour éviter que ces affectations nuisent à la rentrée scolaire. Ainsi, une circulaire commune DESUP-DPELC du 25 novembre 1991 impose désormais un calendrier précis et limitatif à la procédure décrite.

3. Le personnel technico-administratif

Communes à toutes les composantes des universités, les imperfections des mécanismes actuels de recrutement et de nomination du personnel non enseignant résultent largement de la particularité du système actuel.

En effet, ces agents relèvent, pour partie, de la direction des personnels administratifs, ouvriers et de service (DPAOS) à gestion nationale directe (attachés de l'administration scolaire et universitaire) ou à gestion académique (techniciens, ouvriers et personnels de service)⁴³, pour partie, de la DPES (catégorie des ingénieurs techniciens et administratifs de recherche et de formation). En 1992, sur les 3 157 emplois affectés dans les IUT, 1 501 appartenaient au premier ensemble et 1 656 au second. Une telle dualité suscite de nombreuses difficultés de gestion : selon leur administration de rattachement, les carrières des intéressés, leur rémunération, notamment du point de vue indemnitaire, et les règles relatives à leur mutation ne sont pas identiques alors que les tâches sont souvent accomplies indifféremment par les uns ou par les autres.

En dehors de ce point qui mérite d'être souligné pour lui-même, on relèvera aussi deux défauts essentiels : l'insuffisance des créations d'emplois et la nature même des procédures de recrutement et de nomination.

- La situation plus favorable des IUT du point de vue du rapport entre les effectifs des étudiants inscrits et ceux des emplois du personnel non enseignant ne doit pas dissimuler que, d'une façon très générale, les créations d'emplois de ceux-ci n'ont pas suivi l'accroissement de l'activité des instituts traduit par différents indices : nombre des

43) On rappellera que les agents relevant de l'administration scolaire et universitaire ont vocation à être affectés dans les services extérieurs du ministère et dans les établissements de l'enseignement supérieur. Le D.P.E.S gère les emplois dans ce dernier cas mais, statutairement, les agents relèvent de la D.P.A.O.S.

étudiants, développement de la formation continue et de la recherche, augmentation du nombre des enseignants et du volume des heures complémentaires, progression des recettes et des dépenses et de la superficie des locaux. Certes, cette insuffisance des emplois doit être rapprochée de la définition et du contrôle des obligations de service, mais les chiffres montrent bien une évolution défavorable.

Presque partout, le ratio d'encadrement se détériore et laisse parfois les établissements dans des positions très inégales car si la moyenne actuelle approche un IATOS pour 22 ou 23 étudiants, on trouve des établissements où la proportion est de 1 pour 30 comme à l'IUT 2 de Grenoble ou en Haute-Alsace voire 1 pour 40 comme à Valence. La situation des IUT isolés et des départements éloignés d'institut est, en général, plus mauvaise.

Les besoins non couverts conduisent les établissements à rechercher des solutions de substitution : appel aux collectivités territoriales qui, parfois, comme à Perpignan ou à Kourou, accordent des mises à disposition, recours à des contrats emploi solidarité (CES) et, de façon endémique, recrutement de contractuels sur ressources propres⁴⁴. Cette pratique que seul son coût paraît freiner est générale. Mais l'interdiction faite aux universités de cotiser aux ASSEDIC pour ne pas avoir à supporter le coût des indemnités pour perte d'emploi des contractuels conduit les instituts, sous la surveillance plus ou moins rigoureuse des agents comptables des universités, soit à recourir à des formules associatives contestables, soit à organiser la rotation systématique des agents temporaires. Cette rotation est souvent telle qu'elle contrarie la bonne marche des services.

- Les procédures de recrutement et de nomination ne sont pas moins problématiques.

A cet égard, il convient de distinguer le cas des fonctionnaires relevant des corps gérés par la DPAOS de ceux qui sont gérés par la DPES.

Les premiers sont recrutés ou mutés soit au niveau national soit au niveau académique. Le choix de cette catégorie de personnel échappe à peu près complètement aux directeurs d'instituts ainsi que la définition des fonctions correspondant à leurs besoins. L'élément prépondérant pour les affectations sur mutation comme pour les promotions des intéressés est l'ancienneté appréciée sur la base du barème examiné par des commissions administratives paritaires où l'avis des IUT n'est pas sollicité. De surcroît, de nombreux instituts soulignent l'écart important entre le nombre des postes vacants et celui des postes mis au concours, ce qui les conduit à recourir au recrutement temporaire de nombreux auxiliaires. Enfin et surtout, les délais pour pourvoir ces emplois sont considérables et approchent voire dépassent une année.

La situation des corps relevant de la DPES n'est pas moins critiquable. Il existe, en effet, 14 corps d'ITARF correspondant à autant de branches d'activité professionnelle. Ces branches recouvrent 300 spécialités, c'est à dire 300 métiers différents. La gestion des concours de recrutement, qui n'est ni déconcentrée ni informatisée, est donc malaisée. Chaque concours porte sur un nombre réduit de postes à pourvoir et les établissements ne comprennent ni n'admettent les délais subis pour pourvoir un poste. Ce type de recrutement ne convient pas à la culture des universités dont les responsables souhaitent choisir leurs collaborateurs. Par conséquent, le souhait exprimé par le ministère, de les voir préciser, à l'occasion des contrats quadriennaux, leurs besoins à moyen terme leur paraît bien formel.

44) Indépendamment, comme on le verra, de recrutement sur postes gagés non pourvus.

En outre, le statut des ITARF fixé par le décret du 31 décembre 1985 a connu des aléas juridiques si sérieux que les recrutements par voie de concours ont été interrompus pendant cinq années. De 1985 à 1990, le ministère a recruté des contractuels sur les postes laissés vacants. A partir de 1991, des concours ont été ouverts pour permettre l'intégration de ces agents. La charge de la DPES qui a repris les recrutements normaux s'en est trouvée alourdie. Ainsi, en 1992, les recrutements d'ensemble (IUT compris) ont porté sur 2 278 postes dont 518 au titre des concours internes, 837 au titre des concours externes et 923 pour l'intégration des contractuels (concours dits réservés).

Cette surcharge fait qu'un recrutement effectif dure six mois au moins et deux ans au plus à compter de la déclaration de la vacance. Le directeur de l'institut de Béthune note que ce délai est encore plus important, quand il s'agit de modifier la nature du poste vacant à pourvoir et soutient qu'il faut, dans cette hypothèse, compter trois ans.

Pour les corps relevant de la DPAOS comme de la DPES, l'insuffisance de la qualification des agents reste, en outre, fréquente. Elle prend différentes formes gênantes. Pour les agents administratifs, la nature des fonctions exercées est parfois sans commune mesure avec le médiocre niveau de recrutement. Ainsi, dans des départements "délocalisés", il n'est pas rare que des tâches importantes soient confiées à des agents de catégorie C⁴⁵, mais un tel décalage n'est pas rare dans les IUT eux-mêmes où certaines responsabilités dans les domaines de l'informatique, la comptabilité, la gestion et la documentation paraissent mal assumées. En outre, certaines spécialités, par exemple l'informatique et l'électronique, exigent un niveau de compétence que le faible montant des rémunérations rend inaccessible.

C. - LES CONSEQUENCES MAL MAITRISEES DE DECISIONS GENERALES

L'administration semble avoir ignoré ou sous-estimé les effets, sur la gestion du personnel des IUT, de politiques définies par elle dans d'autres domaines.

On se contentera ici de noter ou rappeler trois manifestations de cette inconséquence.

* La dispersion géographique de petits établissements ou de départements isolés multiplie les besoins en personnel et annule l'économie d'échelle que permettent des regroupements suffisants.

Les enseignants de l'université viennent souvent compléter leur service dans les IUT situés à proximité, ce qui relativise, au demeurant, les médiocres potentiels d'enseignement statutaire que ceux-ci font valoir. De la même manière, le rapprochement de l'université⁴⁶ ou la constitution d'un institut viable rentabilise les équipes d'IATOS. Inversement, les petites unités esseulées ne favorisent pas la mobilité des différentes catégories de personnel et peuvent même susciter leur sous-emploi.

45) A l'I.U.T. de Nice, à l'origine, un attaché de l'administration scolaire et universitaire (A.A.S.U.) avait en charge la gestion de 4 départements. Désormais, l'I.U.T. compte 7 départements dont 3 "délocalisés". Le directeur estime, non sans raison, que chaque département devrait se voir pourvu, en raison de sa taille, d'un agent de catégorie A.

46) A l'I.U.T. de Valenciennes, seuls les I.A.T.O.S. chargés de fonctions dans les services pédagogiques des départements sont affectés à l'I.U.T., les autres étant en poste à l'université dans les services généraux administratifs.

* La création des IUP, si elle ne se fait pas en harmonie avec l'IUT, peut détourner de ce dernier une partie de ses enseignants titulaires et des vacataires souvent difficiles à recruter.

* Le système de primes dont bénéficient depuis 1990 les enseignants chercheurs comporte lui aussi des incidences négatives.

- Jusqu'en 1993, les professeurs de l'enseignement secondaire ne pouvaient pas y prétendre. De nombreux chefs de départements voire quelques directeurs ayant cette origine étaient donc privés de la prime de responsabilité administrative.

- Lorsqu'un enseignant chercheur conclut un contrat de recherche et d'encadrement rectoral et perçoit la prime correspondante, il doit, sauf dérogation accordée par le ministre, renoncer aux heures complémentaires. En ce cas, l'institut où le nombre d'heures nécessaire est souvent très élevé se trouve pénalisé et doit répartir la charge entre un nombre plus restreint d'enseignants. Celui de Nancy Longwy, pris ici à titre d'exemple, comptait en 1991-1992 15 bénéficiaires de cette prime pour 106 enseignants chercheurs (14 %).

II. - L'ATTRIBUTION DES MOYENS

A. - LES MOYENS ATTRIBUES PAR LE MINISTERE

1. La globalisation

Comme pour les universités, **l'attribution des moyens destinés aux IUT se faisait sur le fondement des normes Garacès jusqu'en 1991**, avec des règles spécifiques. Les normes, mises au point en 1976 par le groupe d'analyse et de recherche sur les activités et les coûts de l'enseignement supérieur, auquel elles doivent leur nom, prenaient en considération l'activité pédagogique et l'encadrement de l'établissement.

Elles servaient de fondement à la répartition de trois types de crédits : les crédits pédagogiques, attribués en fonction du nombre de groupes d'étudiants et des filières d'enseignement ; les crédits d'infrastructure, attribués en fonction des surfaces, des locaux et des emplois IATOS ; les heures complémentaires, attribuées en fonction de la différence entre la charge d'enseignement et le potentiel en heures statutaires de l'établissement.

Les défauts du système Garacès étaient connus et ne concernaient évidemment pas les seuls instituts. Il ne s'appuyait pas sur une connaissance des coûts réels de fonctionnement. Les subventions pédagogiques, par exemple, étaient calculées à partir des charges d'enseignement résultant des programmes et du nombre de groupes d'étudiants, sans tenir compte des effectifs de ces derniers. Le système était inflationniste en période de forte expansion et de création de nombreux enseignements. De plus, la subvention ne prenait pas en compte les spécificités des établissements (bâtiments, matériel, et leur vieillissement), ni leur capacité à mobiliser des ressources propres.

Les normes Garacès induisaient ainsi des effets pervers :

- la multiplication des groupes à effectifs réduits, qui permet de faire apparaître des besoins en heures complémentaires supérieurs ;

- l'absence d'incitation financière au partage des équipements, et donc l'augmentation du coût de formation. Cet élément a des conséquences importantes pour les instituts, notamment dans les spécialités secondaires. Les équipements sont souvent d'un coût élevé, et pourraient être partagés avec l'université ou les STS voisines. Mais, compte tenu des modes actuels de répartition des financements, il s'agit d'une pratique très rare.

L'évolution insuffisante des moyens de fonctionnement inscrits au budget de l'Etat et l'abandon du lien entre dotations, en emplois et en crédits, et habilitations des enseignements par le ministère imposaient une réforme du mode de calcul des dotations.

*** La mise en place du système Sanremo (système analytique de répartition des moyens)**

Le nouveau système de répartition des moyens devrait être mis en place en 1994-95. Le principe essentiel est de passer d'une subvention de la structure à une subvention à l'étudiant. Son objectif est de rééquilibrer, par rapport à une moyenne nationale, les crédits de fonctionnement de chaque établissement.

Il est fondé sur deux éléments :

a) la connaissance des coûts de formation grâce aux travaux menés par l'observatoire des coûts.

Seront pris en compte les coûts d'entretien courant (fluides, petit entretien, etc.), les coûts pédagogiques (équipements et matériels pédagogiques) et les coûts du personnel rattaché à l'activité d'enseignement (IATOS, enseignants), mais non la gestion du patrimoine immobilier. De même, seront exclus les financements des activités de recherche, de la formation continue et des formations d'université. Une subvention globale sera accordée à chaque université qui restera maîtresse de sa répartition entre les différentes composantes.

Pour l'heure, la mission de l'Observatoire des coûts est d'étudier à fond une dizaine d'universités regroupant au total 40 à 50 familles de formations. Il semble que, pour les IUT, une distinction sera opérée entre les départements secondaires et tertiaires, avec éventuellement un niveau d'analyse encore plus fin. Par la suite, la dotation accordée annuellement par étudiant et par secteur disciplinaire reposera sur les fourchettes de coûts communiquées par l'Observatoire à partir de ses analyses du terrain. Elle pourra varier "en fonction d'orientations politiques visant à favoriser le développement de certaines disciplines déficitaires, en fonction de la capacité de certains secteurs à s'autofinancer, et par ajustements successifs, afin de cadrer avec le budget de l'enseignement supérieur" (rapport de présentation du dispositif).

b) Une meilleure connaissance du nombre des étudiants, grâce au système d'information sur le suivi (SIS). Ce suivi est pour l'instant insuffisant dans l'enseignement supérieur : les données de la DEP arrivent trop tard, et il existe des désaccords entre les directions sur les effectifs à prendre en compte (la DEP intègre par exemple dans ses statistiques les étudiants qui préparent un diplôme d'université). Cependant, pour les instituts, dont les étudiants sont déjà relativement bien connus et

suivis, le principal apport devrait résider dans un meilleur repérage des types de bacheliers recrutés.

Ce système est en cours d'élaboration et il est, pour l'instant, encore difficile de porter sur lui un premier jugement. L'étude d'universités différentes devrait permettre de déceler des écarts de coûts et d'analyser le mode de fonctionnement qui en est la cause. Cependant, la mise en oeuvre de ce nouveau système risque de découpler l'attribution des moyens et la définition des programmes pédagogiques. Alors qu'antérieurement, les charges d'enseignement résultant des programmes servaient de fondement au calcul du nombre d'heures complémentaires attribuées à l'établissement, le lien ne sera plus établi dans le cadre d'une attribution globale de moyens.

2. Les crédits d'équipement et de maintenance

a) Les normes en matière de **crédits de premier équipement**, définies par une circulaire de 1977 (modifiée en 1986), sont toujours appliquées sans aucune réévaluation. La dotation pour un groupe allouée à l'occasion de l'ouverture d'un département secondaire est de 300 000 francs pour le mobilier et de 500 000 francs pour le matériel. Pour un département tertiaire, elle n'est que de 60 000 francs pour le mobilier et de 120 000 francs pour le matériel. Par la suite, la création d'un groupe supplémentaire entraîne une subvention de 250 000 francs dans un département secondaire et de 60 000 francs dans un département tertiaire.

Les crédits attribués dans ce cadre sont notoirement insuffisants et le plus souvent complétés par des partenaires industriels, des collectivités territoriales et les ressources propres de l'établissement.

Dans certains IUT, la part prise par les entreprises dans l'équipement est importante. Celui de Béthune, par exemple, qui se caractérise, selon le rapport du comité national d'évaluation (CNE), par une intégration poussée avec le milieu industriel local, bénéficie d'équipements de grande qualité, mais dont il n'a pas l'entière disponibilité car il doit en partager l'utilisation avec les entreprises qui les ont financés.

Quant au financement d'équipements neufs par les collectivités territoriales, il ne résout pas le problème du renouvellement ou de l'amortissement de ce matériel. A l'institut de Ville-d'Avray, **la dotation pour renouvellement d'équipement** n'a pas évolué en francs courants entre 1981 et 1992 (environ 105 000 francs par an).

b) Les **crédits de maintenance**, imputés sur le chapitre 66-72 du ministère, ont été globalisés depuis deux ans au sein de l'université. Ces crédits étaient fixés de la façon suivante : 2/3 en dotation de base (1/5ème proportionnel au nombre d'étudiants ; 4/5ème proportionnels au nombre de m²) ; 1/3 en dotation spécifique attribuée sur dossier.

Ces crédits étaient souvent d'un montant faible pour les instituts, empêchant toute opération d'envergure. Les établissements étaient donc conduits à prélever sur leurs ressources propres les crédits nécessaires à l'entretien des bâtiments. Il semble cependant que, dans un certain nombre d'établissements, l'effort financier ait été insuffisant pour assurer un bon état des locaux.

Les exemples abondent d'instituts qui financent les travaux de maintenance par prélèvement sur les moyens de fonctionnement. A Orsay, une somme équivalente à quatre à cinq fois la subvention de maintenance du chapitre 66-72 est dépensée depuis plusieurs années sur les ressources propres pour la rénovation des bâtiments et des salles.

Dans le cas de l'institut de Bourges, les travaux de maintenance sont financés à hauteur de 60 % par les excédents de recettes de l'IUT. Par ailleurs, dans ce même institut les dépenses de matériel sont financées à 40 % par la taxe d'apprentissage et à 20 % par les collectivités territoriales.

La situation est encore plus préoccupante lorsque de réels problèmes de sécurité se posent et que l'établissement n'a pas les moyens de financer lui-même les travaux nécessaires, faute notamment d'une activité importante en matière de formation continue. C'est le cas de l'IUT d'Orléans, qui est installé dans des bâtiments du type "collège Pailleron", sans maintenance depuis 20 ans, avec un atelier de génie chimique ne correspondant plus aux normes de sécurité, et des incidents graves à craindre dans le département génie mécanique et productique. Or, cet institut ne dispose que de maigres ressources propres, dans la mesure où les actions de formation continue sont gérées au niveau de l'université et non au sien.

3. Les moyens en personnel

Dans les décisions relatives aux emplois, la DPDU intervient pour fixer le nombre d'emplois nécessaires, sans se prononcer sur le niveau des emplois (professeur, maître de conférence, et Les créations d'emplois sont, en théorie, décidées par application de normes spécifiques aux IUT

a) Pour tout département nouveau, avec deux groupes, doivent être créés cinq emplois d'enseignants, puis trois en deuxième année. Tout groupe supplémentaire donne deux emplois en plus. Les normes sont identiques : aucune distinction n'est faite selon les spécialités, malgré des disparités de charges d'enseignement. Elles permettent en moyenne une couverture des besoins à 50 %. Par ailleurs, les IUT ont tendance à rajouter des heures supplémentaires d'enseignement aux maquettes nationales.

Ces normes accentuent structurellement le sous-encadrement. En effet, un groupe représente globalement 1 200 heures équivalent travaux dirigés (TD) dans le secondaire, et 1 900 heures équivalent TD dans le tertiaire. Or les quatre emplois qui sont attribués en deux ans, à chaque groupe, en cas d'ouverture d'un département nouveau, couvrent entre 768 et 1 536 heures équivalent TD selon les catégories. La couverture des enseignements par les obligations de service décroît au fur et à mesure que les effectifs augmentent, du fait de la stricte application des normes prévues.

b) Les normes applicables pour le personnel ATOS sont de deux agents par département.

c) Les normes n'ont pas toujours été respectées, pour le personnel enseignant comme pour le personnel administratif. A titre d'exemple, l'IUT de Lille a été doté en personnel enseignant de 1,5 poste par groupe effectivement ouvert, au lieu de 2 postes, d'où un sous-encadrement croissant.

Pour le personnel ATOS, les années 1986-1990 n'ont pas vu de créations d'emplois. Les nouveaux départements ont été dotés par redistribution des moyens. En 1992, sur 494 emplois distribués, 150 ont été attribués aux IUT, ces demandes ayant reçu priorité sur les demandes des universités.

d) Malgré les normes d'encadrement, d'importantes disparités existent entre les IUT, du fait de l'absence de créations d'emplois ou de la participation des collectivités. De plus, les normes ne prennent pas en compte les différences de localisation des établissements. Ainsi, pour la création d'un nouveau département "délocalisé", la norme applicable de deux postes d'IATOS est généralement considérée comme insuffisante car

le site ne bénéficie pas des prestations existantes sur le site principal. Souvent, les collectivités sont alors mises à contribution par le biais de prêt de personnel administratif.

B. - LES RESSOURCES PROPRES

Sont ici considérées comme ressources propres toutes les ressources hors subventions du ministère de l'éducation nationale, y compris donc les contributions des collectivités territoriales.

Les modalités de répartition des moyens par le ministère, passées, présentes ou futures, ne prennent pas en compte les ressources propres des IUT. Dans l'hypothèse inverse, l'incitation à rechercher des ressources propres serait, en effet, largement atténuée. Mais, de ce fait, les différences de ressources sont importantes.

Les analyses réalisées chaque année par la direction de la programmation et du développement universitaire (bureau de l'attribution des moyens), à partir des comptes financiers des universités, et qui interviennent donc tardivement (les dernières données disponibles en 1993 remontaient à 1989), montrent ainsi que les ressources propres varient entre 35 % du total des dépenses (y compris les dépenses de rémunération), à Lorient et 5 %, à Créteil ou à Rodez, la moyenne nationale se situant à 14 %.

En effet, la participation des collectivités, mais aussi les financements des entreprises et les recettes de formation continue, sont extrêmement variables selon les établissements. En 1991, l'institut de Créteil-Fontainebleau-Sénart, par exemple, a des ressources exceptionnellement importantes (17,6 millions de francs) dont la majorité en provenance de la formation continue. Elles sont du même ordre de grandeur que la subvention du ministère.

A l'inverse, Strasbourg Sud ne bénéficie que de faibles subventions des collectivités (500 000 francs en 1989 et en 1990 pour la construction d'un nouveau bâtiment et 208 000 francs en 1990 pour l'achat d'équipement scientifique) et d'une taxe d'apprentissage très limitée (127 000 francs en 1990). Les bénéfices tirés de la formation continue ne sont pas non plus très élevés (33 000 francs en 1990), d'où des difficultés réelles à financer des équipements ou des opérations de maintenance sur ressources propres.

La Cour a relevé le caractère irrégulier de certaines ressources propres. Ainsi, de nombreux instituts vendent aux étudiants le dossier de candidature, alors que la législation prévoit que les droits d'inscription sont fixés par la voie réglementaire pour l'ensemble des établissements. A titre d'exemple, on peut citer celui de Valence, où les ressources propres se composent des ventes de dossiers (817 000 francs), dont le montant équivaut au total des droits universitaires (130 000 francs) et de la taxe d'apprentissage (692 000 francs).

Les différences de situation importantes qui existent entre les établissements du point de vue de leurs ressources propres et l'absence totale de prise en compte de ces différences dans la répartition des moyens risquent d'accentuer les écarts entre les établissements et la qualité de leur formation.

CHAPITRE II : LES INSUFFISANCES DU DISPOSITIF DE PILOTAGE

Le pilotage par l'administration de l'Education nationale du dispositif des IUT présentait, lors des décisions relatives au plan "Université 2000", des insuffisances importantes, au niveau central comme au niveau local. Trois défauts majeurs méritent d'être relevés :

- les difficultés de coordination de l'administration centrale ;
- l'ambiguïté du rôle des recteurs, notamment pour la coordination entre le développement des filières STS et IUT ;
- la sclérose des commissions pédagogiques nationales (CPN) qui ont un rôle essentiel dans la définition des contenus et l'évolution des spécialités.

Certaines réformes, dans l'organisation de l'administration centrale et l'organisation des commissions pédagogiques nationales, ont certes été décidées. Mais elles sont intervenues tardivement, alors que le plan de développement des instituts était déjà arrêté et mis en oeuvre.

I. - LES CLOISONNEMENTS AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

A. - LES DIFFICULTES DE COORDINATION ENTRE LES DIRECTIONS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Depuis sa réorganisation intervenue en juillet 1993, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche regroupe dans un même ensemble des services jusqu'alors séparés. Le nombre des directions a été réduit de 8 à 5 et, à présent, la direction générale des enseignements supérieurs rassemble deux services ayant respectivement compétence sur les formations initiales des étudiants et des futurs enseignants et sur les établissements. La mise en oeuvre du plan "Université 2000" relève du service des établissements chargé, d'une part, de la politique contractuelle avec les universités et, d'autre part, des programmes de construction et de développement universitaire .

Sans que l'on puisse préjuger les conséquences de cette réorganisation sur le pilotage des IUT, les lacunes de l'organisation précédente ont eu des effets dommageables sur le plan de développement des instituts.

Comme pour les universités, les multiples aspects du fonctionnement et de la gestion des IUT faisaient intervenir plusieurs directions. La coordination entre celles-ci soulevait des difficultés, notamment pour la mise en oeuvre d'un programme de grande ampleur.

La répartition des compétences entre les directions était globalement la suivante :

- la direction de la programmation et du développement universitaire (DPDU) était chargée de la répartition des moyens financiers, ainsi que de la programmation des implantations, des ouvertures de départements et des constructions ; elle assumait la responsabilité de la procédure "Université 2000" ;

- la direction de l'enseignement supérieur (DESUP) était chargée de tous les aspects pédagogiques, notamment de la définition des spécialités : c'est un arrêté de la DESUP qui déterminait la liste des spécialités et des options. La DESUP était également chargée du suivi de la commission programmation IUT ;

- la direction des personnels d'enseignement supérieur (DPES) était chargée de la gestion des enseignants, la gestion des emplois étant partagée entre toutes les directions ;

- la direction de la recherche et des études doctorales (DRED) était responsable du suivi des laboratoires de recherche et de l'attribution des moyens correspondants ;

- la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) fournissait les données statistiques sur l'ensemble du dispositif d'éducation, y compris dans le supérieur.

Ainsi, la création d'un département faisait intervenir tout d'abord la DPDU, qui prenait une décision de principe. La décision relative à la spécialité relevait en théorie de la compétence de la DESUP. Cependant, comme l'a signalé le directeur de la DPDU, il s'agissait en fait d'une compétence partagée. Sa direction intervenait dans la mesure où, à partir de l'examen qu'elle avait fait de la situation économique locale, elle pouvait détenir des informations importantes sur le choix de la spécialité. L'organisation interne de la DESUP ne simplifiait pas nécessairement les problèmes de coordination, dans la mesure où les questions relatives aux instituts universitaires de technologie y étaient traitées à la fois par le bureau chargé des formations technologiques et par un conseiller pédagogique, chargé de suivre, lui aussi, les IUT, les IUP et le secteur des sciences de l'ingénieur. La répartition des compétences entre le bureau et le conseiller pédagogique était imprécise : le conseiller pédagogique avait en charge l'essentiel, à savoir la maîtrise des spécialités et les arbitrages sur le calendrier de la programmation.

Par ailleurs, un troisième bureau de la DESUP, le bureau des affaires générales, connaissait certaines questions relatives au dispositif des instituts. Il était, en effet, chargé d'attribuer les crédits pédagogiques correspondant à des "actions pédagogiques innovantes".

Il convient d'ajouter que les CPN interviennent en aval, à titre consultatif, dans le choix de la spécialité d'un département : elles sont saisies des propositions de la DESUP.

L'exemple des constructions universitaires permet d'illustrer les difficultés de coordination. La DESUP décidait, à partir du programme global élaboré autour de la DPDU, de l'ouverture et de la spécialité d'un département. Or cette ouverture devait être coordonnée avec le bureau de la construction de la DPDU, chargé de s'assurer que les bâtiments pourraient être utilisables à la rentrée universitaire. De même, cette décision devait correspondre à la création d'emplois budgétaires, ce qui relevait de la DPES. On peut cependant relever, au titre des insuffisances de la coordination des constructions, l'installation fréquente de départements nouvellement créés dans des locaux provisoires : c'était le cas de 2 départements sur 3 créés en 1993 dans l'académie de Bordeaux.

La politique contractuelle avec les établissements universitaires illustre également la nécessité et la difficulté de la coordination entre les directions. Les négociations avec les établissements étaient conduites par la DPDU Or, le contenu des engagements pouvait être de nature pédagogique et donc concerner la DESUP qui devait être consultée au cours des discussions.

On a vu que la gestion des emplois faisait aussi l'objet d'un partage de responsabilité : pour les enseignants, la DPDU décidait du nombre d'emplois, sans définir leur qualité ; les établissements faisaient une demande portant sur la discipline et le niveau du poste ; les profils et créations d'emplois étaient décidés par la DESUP et publiés par la DPES

Il en allait de même pour la répartition des moyens : la DPDU était chargée de la répartition des moyens de fonctionnement des établissements (y compris les dotations en heures complémentaires). Mais les crédits de premier équipement et les crédits pédagogiques étaient attribués par la DESUP (bureau des affaires générales et non bureau des enseignements technologiques).

Cet éclatement des responsabilités empêchait le ministère de l'éducation nationale d'avoir une vision précise de l'activité et des conditions de fonctionnement des établissements dont il avait la tutelle. L'insuffisance des instruments de pilotage était patente. Ainsi, le bureau d'attribution des moyens n'avait une connaissance des ressources propres des établissements que deux ou trois ans après la clôture de l'exercice. Il établissait alors des documents de synthèse devenus inutilisables pour les décisions. De même, pour suivre l'activité d'enseignement des établissements, la DESUP ne disposait que de peu d'informations et d'instruments d'appréciation notamment sur les taux de réussite et les conditions d'insertion sur le marché de l'emploi par spécialité. Des tableaux de bord ont été élaborés, mais ils n'ont pas été remplis.

Ainsi apparaissait le paradoxe d'une situation dans laquelle la décision était très centralisée, sans que les autorités responsables de l'administration centrale, souvent mal identifiées, eussent les moyens d'exercer leurs responsabilités.

Les relations des directions de l'enseignement supérieur avec la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) étaient parfois insatisfaisantes. La connaissance statistique des établissements universitaires est moins bonne que celle des établissements primaires ou secondaires.

Pour les IUT, des enquêtes de nature similaire étaient conduites concurremment par les différentes directions. La DESUP réalisait chaque année en octobre une enquête sur leurs étudiants. En janvier, la DEP fournissait des données du même type, sur le même champ d'enquête. Les résultats ne permettaient cependant pas un suivi précis de la gestion des établissements : les effectifs étaient connus par département et non par groupe ; il n'y avait pas de suivi des étudiants dans les formations non habilitées, c'est-à-dire les étudiants en formation dans les instituts après l'obtention du DUDUT (formation post-DUT).

Parallèlement, la DEP faisait aussi annuellement une enquête globale sur les effectifs universitaires, à partir des fichiers de gestion des universités. Mais les résultats différaient souvent de l'enquête de la DESUP, l'objet n'étant pas tout à fait identique.

Comme celui des enseignants, ce dispositif de suivi statistique des étudiants présentait donc des lacunes et des doublons importants. Leur suppression conditionne l'efficacité finale du système Sanremo.

B. - L'ABSENCE DE COORDINATION AVEC LA DIRECTION DES LYCEES ET COLLEGES (DLC)

Jusqu'en 1992, aucune procédure de coordination institutionnelle n'existait entre la DESUP et la DLC qui a compétence sur le secteur des STS. Il en résultait une absence de concertation au niveau national sur les évolutions respectives des IUT et des STS, alors même que ces deux filières sont très proches l'une de l'autre et peuvent même se faire concurrence. Cette lacune est tout à fait dommageable : elle provoque la création de formations redondantes et explique que, pour les employeurs notamment, les spécificités de chaque filière ne se distinguent pas clairement.

Pourtant, la nécessité de la coordination avait déjà été soulignée à plusieurs reprises. Le rapport de l'IGAEN de 1982 signalait qu'il était "indispensable qu'une **carte nationale des formations technologiques supérieures** soit établie en fonction des caractères propres des IUT et des STS". Il relevait aussi la concurrence anormale entre IUT et STS qui suscitait des difficultés de recrutement pour certains départements d'instituts situés en dehors des villes universitaires.

Mais, pour remédier à ce défaut déjà ancien, il a fallu attendre la création, par l'arrêté du 17 janvier 1992 portant organisation de l'administration centrale du ministère, d'une mission de coordination des formations post-baccalauréat. Cette instance, chargée de veiller à l'articulation entre les trois formations de niveau post-baccalauréat (BTS, DUT et DEUG) est commune à la DLC et à la DESUP. Le poste n'a été pourvu qu'au dernier trimestre de l'année 1992, soit plus de neuf mois après la publication de l'arrêté du 17 janvier et plus de dix-huit mois après l'annonce du plan "Université 2000". Ce retard s'ajoute aux autres et il est regrettable que cette mission n'ait été créée qu'après les décisions essentielles.

La difficulté de coordination au niveau central est renforcée par les différences de statuts et de procédures. Les STS sont intégrées dans les lycées placés sous l'autorité du recteur. Depuis 1987, la procédure de création d'une STS est déconcentrée. La situation est différente pour les instituts dont la création relève de la DESUP ; mais les universités ont une autonomie que n'ont pas les lycées. La dissymétrie des niveaux de décision ne facilite pas la coordination institutionnelle. De même, la création de deux ministères indépendants risque de rendre la coordination des deux filières encore plus difficile.

II. - LES DEFAUTS DE LA PROCEDURE DE PRISE DE DECISION

La procédure de prise de décision pour la création d'un département d'institut illustre les incertitudes qui caractérisent le pilotage du dispositif. La comparaison sur ce point avec les procédures de création de STS est éclairante. Dans un cas, les autorités compétentes sont clairement identifiées, et la procédure suit un déroulement formel, alors que, dans l'autre, il n'y a aucune formalisation.

Pour les STS, la procédure, commune dans ses principes à l'ensemble des académies, est la suivante : les demandes d'ouverture émanent des établissements et sont recueillies en septembre de l'année n-1. Le rectorat recense les demandes et centralise les avis destinés au recteur (inspecteur d'académie, inspecteurs pédagogiques régionaux des spécialités, délégué académique à l'enseignement technique, chef du service d'accueil et d'orientation des étudiants). Le recteur consulte la région. Les

propositions d'ouvertures sont ensuite soumises (à la fin de novembre) au conseil académique de l'éducation nationale. Les décisions sont prises début décembre.

Comparées à cette procédure bien définie, qui présente cependant des limites dues à l'absence de coordination nationale, les décisions de création d'IUT paraissent moins formalisées et la répartition des rôles moins claire, ce qui constitue une faiblesse importante du pilotage du dispositif.

Pour les choix effectués dans le cadre du plan "Université 2000", les responsables des instituts de l'académie n'ont pas été systématiquement consultés au cours de la concertation qui s'est déroulée entre le recteur, le préfet et les autorités locales. Le niveau de l'arbitrage n'est pas non plus défini clairement. Alors que pour les créations de STS, le recteur demande chaque année aux proviseurs leurs propositions, les classe, voire les complète, le choix de nouvelles implantations, d'instituts ou de départements, n'a pas toujours été fait en liaison avec les directeurs d'établissements existants qui, de ce fait, portent parfois un jugement critique sur les décisions prises.

En ce qui concerne les spécialités, l'objectif national, pour la répartition globale entre départements secondaires et tertiaires, est de procéder à un rééquilibrage en faveur du tertiaire à l'horizon 2000. Mais le lien entre ces projections globales et les décisions locales n'est pas établi. Dans certains cas, l'annonce des spécialités choisies a été faite par les élus, avant toute concertation avec les responsables locaux des instituts ou le ministère.

Sans porter de jugement sur le bien-fondé des positions exprimées à cette occasion, il est significatif de relever que des directeurs d'IUT ont fréquemment contesté le choix d'une implantation ou d'une spécialité nouvelle. Le directeur de l'institut de Nice explique, pour les créations prévues dans l'académie, être à l'origine des départements de Cannes et de Sophia-Antipolis, mais affirme ne pas avoir été consulté pour celui de Menton. L'IUT de Valenciennes récuse l'opportunité de créer un département de gestion des entreprises et des administrations (GEA) à Cambrai, en considérant que de nombreuses sections de BTS tertiaires existent dans la ville. Il trouverait préférable de lui substituer une spécialité secondaire ou une spécialité nouvelle du type gestion de l'environnement dont la région est dépourvue. Les projets élaborés par la direction de l'institut d'Orsay et approuvés par le conseil d'administration n'ont pas été retenus par le plan "Université 2000". Le directeur de Besançon critique l'implantation d'un département à Saint-Dié où il existe déjà beaucoup de STS. Celui de Nancy I tient ce même projet pour viable, mais regrette que le choix n'ait pas fait l'objet d'une concertation avec l'IUT. De même, l'institut de Lille évoque le désaccord qui l'oppose au ministère sur le choix de la spécialité informatique, qui a fait l'objet d'un vote unanime et défavorable de son conseil d'administration de l'institut, en raison de l'insuffisance des débouchés.

Ces appréciations illustrent **l'insuffisante formalisation des procédures de choix des implantations et des spécialités ainsi que l'opposition relativement fréquente aux décisions qui ont été prises**. Une meilleure définition des procédures ne suffirait certes pas à créer un consensus mais permettrait à chacun des intervenants de faire valoir son point de vue.

III. - LE ROLE MAL DEFINI DES RECTORATS

A. - DANS LA COORDINATION ENTRE STS ET IUT

Même si le recrutement des instituts et des sections n'est pas exactement le même, et si leurs objectifs de formation sont sensiblement différents, les deux filières sont tout de même très proches.

Faute de mettre en oeuvre le schéma initialement prévu de substitution des IUT aux STS, on aurait pu espérer un effort ultérieur de coordination entre les deux filières. Il n'en a rien été : au contraire, la croissance des sections de techniciens supérieurs a été considérable et peu maîtrisée, malgré plusieurs tentatives de coordination qui sont restées sans succès. **Les réseaux des IUT et des STS ne sont pas bien coordonnés** et la création de départements isolés d'institut a pu être décidée dans des sites où des sections les concurrençaient.

Cette concurrence a finalement joué en défaveur des instituts qui ont connu un développement beaucoup moins rapide que les STS, en contradiction avec l'objectif défini en 1967 de substitution des premiers aux seconds, mais aussi avec l'objectif défini en 1985 qui prévoyait un développement parallèle des deux filières. Alors qu'ils avaient au début des années 1980 des effectifs proches de ceux des STS, les IUT ont connu une croissance beaucoup plus faible entre 1980 et 1990. En sept ans - de 1980 à 1987 - le nombre d'étudiants augmente de 18,2 % dans les instituts ; en trois ans - de 1987 à 1990 -, il augmente de 14,2 %. Pendant les mêmes périodes, les STS connaissent une croissance beaucoup plus rapide : + 113,8 % entre 1980 et 1987, + 37,7 % entre 1987 et 1990.

Les sections de techniciens supérieurs ont en effet reçu une fraction importante de l'afflux de bacheliers au cours de la décennie 1980, en particulier jusqu'en 1987. Elles représentent, entre 1980 et 1987, 35,5 % de la croissance de l'accueil dans le supérieur contre 49,5 % pour les universités ; entre 1987 et 1990, ce sont ces dernières qui réalisent le plus gros effort de croissance dans l'accueil : 70 % de la croissance, 19,3 % seulement pour les STS. Sur la décennie, les STS sont la filière de l'enseignement supérieur qui a connu la plus forte croissance annuelle, avec un taux moyen de 12 % par an.

Ont été précédemment relevés les cloisonnements qui existaient entre la direction des lycées et collèges, responsable des STS, et la DESUP, empêchant toute coordination des spécialités. La question n'est guère mieux résolue au niveau local, où le rôle des recteurs pourrait être essentiel. La définition et la mise en oeuvre du plan "Université 2000" ont permis de renforcer la coordination, mais des faiblesses persistent. Leurs conséquences risquent d'avoir des effets plus graves que par le passé, dans la mesure où une forte croissance des places disponibles est prévue, ainsi qu'une multiplication des implantations.

Depuis la création des instituts, on relève à plusieurs reprises des tentatives de programmation de leur développement et d'articulation avec le développement des STS au niveau rectoral.

A la suite du rapport de synthèse de l'IGAEN, la circulaire n° 82-325 DESUP 6 du 10 août 1982 demandait aux autorités académiques "d'évaluer les besoins en formation en fonction des perspectives régionales d'évolution du marché de l'emploi et de faire des propositions en matière d'ouverture d'IUT". Au même moment, au niveau national, dans le cadre du processus de décision d'ouverture de sections de techniciens supérieurs pour la rentrée 1982, un effort d'articulation avec les IUT a été fait au niveau

des spécialités mais pas à celui des implantations. Un recensement a, en effet, été effectué par la direction des lycées et collèges, pour chacune des spécialités, des formations de techniciens supérieurs existantes, avec le nombre total de places, le nombre de places vacantes et les résultats aux examens.

A la suite de la circulaire de 1982, le recteur de Dijon n'avait adressé au ministère aucune demande d'ouverture d'IUT. Pourtant, des IUT ont été créés dans les années qui ont suivi, en dehors de tout effort de programmation. De même, dans l'académie de Nantes, aucun plan de développement des IUT n'a été élaboré en réponse aux sollicitations de l'administration centrale.

Par une note du 10 février 1983, le ministère de l'éducation nationale demandait à nouveau aux recteurs une évaluation et des propositions de développement harmonieux des deux filières : les documents élaborés en réponse par les académies ne sont, en règle générale, pas allés plus loin que la simple note de cadrage. Le seul exemple différent est fourni par la réponse du recteur de l'académie de Rennes qui souligne que le programme de développement des STS de 1983 avait été dans l'ensemble appliqué - sur 12 STS programmées pour 1983, 10 ont été ouvertes - mais pas nécessairement dans l'ordre des priorités.

L'absence de coordination effective entre les filières n'empêchait pas les recteurs d'informer le ministère et de jouer un rôle d'intermédiaire entre les collectivités territoriales et l'administration centrale, même en l'absence de compétence ou de mandat bien définis. Ainsi, dans l'académie de Nantes, la transmission des projets concernant la filière IUT était faite par le recteur. De 1983 à 1986, cinq propositions de créations, dont une seule a abouti, ont été transmises dans ce cadre, qui émanaient de la chambre de commerce et d'industrie ou de l'IUT lui-même.

La différence de croissance entre les STS et les IUT dans les années 1980 s'explique largement par le pouvoir du recteur en la matière. Comme le souligne le recteur de l'académie de Rennes, ce pouvoir a permis de manière immédiate de résoudre certaines difficultés : alors que dans son académie, un seul département d'institut était créé entre 1980 et 1990 - en 1986, le département informatique à Vannes - il fallait bien trouver une manière de scolariser dans l'enseignement supérieur les bacheliers technologiques - le nombre des bacheliers dans l'académie étant passé de 12.200 en 1980 à 21.500 en 1990. "Le levier majeur d'accueil a été constitué par les créations de STS, à l'initiative du recteur. De 1984 à 1992, dans le réseau public et privé sous contrat, ce sont plus de 100 STS qui ont été ouvertes. La politique de développement des STS répondait à une demande de poursuite d'études des bacheliers technologiques qui ne pouvaient être accueillis dans d'autres structures et qui, à défaut d'une place en STS, se retrouvaient en situation d'échec en premier cycle universitaire. Les flux d'entrée ont été multipliés par quatre de 1981 à 1991."

Les critères pris en compte par les différents rectorats interrogés, pour les décisions d'implantation, sont de même nature. La place accordée à la coordination avec les IUT n'est cependant pas toujours la même.

La définition du plan "Université 2000", et la phase de concertation qui l'a précédée, ont donné aux recteurs un rôle essentiel. Les recteurs ainsi que les préfets ont, en effet, été chargés du mandat de négocier avec les collectivités. Ils ont donc mis en oeuvre au niveau local les directives du ministère de l'éducation nationale. Les résultats de leur action sont variables. La conclusion dominante est que l'absence de coordination n'a pas eu de conséquences trop graves jusqu'à présent, dans la mesure où le développement des instituts s'est fait au ralenti dans la dernière décennie (deux

départements ouverts dans l'académie de Nantes entre 1983 et 1987, alors que cinq sont prévus dans le cadre du plan). Les conséquences peuvent être cependant beaucoup plus graves aujourd'hui, avec l'accélération prévue des ouvertures d'instituts ou de départements.

Pour le rectorat de Rennes, la coordination ne soulève pas de difficultés. Une cellule de coordination des formations post-baccalauréat est régulièrement réunie (avec les services du rectorat, les directeurs d'institut, les présidents d'université et les proviseurs). Il existe une coordination dans la gestion des flux de bacheliers, dans la création de structures, dans la gestion des places et des inscriptions et sur le plan géographique. La localisation des STS est réalisée en prenant en compte les nouvelles implantations de départements d'IUT : sur un même site, il n'y a pas d'ouverture d'une section dans la même spécialité que celle de l'institut. Par ailleurs, les collectivités, qui financent le fonctionnement et l'équipement des STS et une partie de l'investissement des IUT, sont amenées à proposer des arbitrages à l'Etat. Cependant, la mise en place de cette coordination est récente et est liée au processus de programmation d'"Université 2000".

Dans d'autres académies, la coordination STS-IUT est plus hésitante. Ainsi, le recteur de l'académie de Bordeaux souligne que le résultat de la coordination serait meilleur si le recteur avait, comme pour les sections de techniciens supérieurs, la responsabilité des créations de formations en institut : "certes le développement très important des STS s'est fait sans conséquence négative sur les DUDUT Mais, pendant cette période, les bacheliers étaient en expansion". Il manifeste donc une certaine inquiétude pour un futur développement harmonieux sans meilleure coordination.

Le recteur de Nantes exprime les mêmes réserves : "la coordination quasi-inexistante il y a une dizaine d'années, s'est mise en place progressivement et plus particulièrement depuis 1988. Il n'en demeure pas moins que les résultats ne sont pas à la hauteur des ambitions. La principale explication tient aux niveaux de décision". En dernière instance, la décision d'implantation en matière d'IUT n'appartient pas au recteur. Le recteur de Nantes a exprimé son désaccord sur le choix de la spécialité du département de la Roche-sur-Yon. Le schéma de développement qu'il avait proposé pour la région et qui avait été intégré au plan a ensuite été modifié sur ce point. Le ministère a finalement décidé d'implanter un département secondaire.

La coordination des filières au niveau local se heurte également à deux autres obstacles, qui sont de nature quelque peu différente : les limites de la coordination inter-académique et le développement des sections privées de techniciens supérieurs.

Dans certaines académies, se manifeste le souci de développer les relations avec les académies voisines, pour les implantations dans les villes frontalières. Ainsi le recteur de l'académie de Dijon, pour l'élaboration des propositions des rectorats pour le plan "Université 2000", a mis en place une procédure de concertation avec les académies de Clermont-Ferrand et d'Orléans, pour éviter les redondances et mettre en cohérence les projets. En revanche, le recteur de Rennes ne s'est jamais engagé dans une telle voie. Dans certains cas, le rôle de coordination interacadémique est laissé aux partenaires, notamment privés, du rectorat. C'est le sens de la remarque du recteur de Nantes : "la coordination avec les académies voisines n'est pas organisée pour le moment, mais les organisations professionnelles fortes jouent, par leur aide à la formation des maîtres, à l'accueil de stagiaires et à l'équipement des sections, un rôle régulateur, en particulier quand elles indiquent qu'elles "ne soutiendront pas" de

multiples ouvertures dans le "grand ouest" (ce fut le cas notamment pour la plasturgie, l'outillage, les industries et arts graphiques)".

Cet optimisme quant au rôle régulateur joué par les partenaires ne saurait dispenser d'une coordination satisfaisante.

En ce qui concerne la coordination au niveau académique (mais le problème est le même au niveau national) des formations de premier cycle, il convient de souligner les limites du rôle du recteur par rapport aux STS privées.

Les propositions d'ouverture de sections privées sous contrat sont examinées par un groupe de travail du rectorat, composé d'inspecteurs d'académie, d'inspecteurs pédagogiques régionaux et du recteur. Ce groupe est chargé de s'assurer du respect des conditions réglementaires posées pour l'ouverture, ainsi que de son opportunité. Mais, si ces conditions réglementaires sont respectées, le recteur ne peut faire obstacle à l'ouverture d'une section. Dans certaines académies, avant de lancer la procédure, le recteur expose aux responsables de STS privées ses objectifs, mais il ne dispose jamais de pouvoir contraignant.

Cette liberté d'ouverture peut perturber la programmation des établissements publics. Dans l'académie de Dijon par exemple, un établissement privé sous contrat a décidé d'ouvrir une section de commerce international à Auxerre. Cette création modifie les données qui avaient conduit à prévoir l'ouverture d'un département d'IUT "techniques de commercialisation" dans la même ville.

Le développement du secteur privé hors contrat soulève en général moins de difficultés, dans la mesure où il est marginal en termes d'effectifs et où il attire les élèves qui n'ont pas été admis par les autres établissements. Cependant, il échappe le plus souvent à toute régulation. Et, là encore, la situation peut varier selon les académies. Dans l'académie de Nantes, où la part des sections privées de techniciens supérieurs est particulièrement importante (le secteur privé dans son ensemble rassemble 56 % des effectifs de STS, 38 % pour le privé sous contrat, 18 % pour le privé hors contrat), le problème se pose de façon particulièrement nette. Pour expliquer les difficultés de la coordination, dont il reconnaît la nécessité, le recteur avance deux raisons : la compétence des recteurs, d'un côté, celle du ministère, de l'autre ; mais également le fait que la part des sections créées dans les établissements hors contrat, qui échappent totalement au contrôle du recteur, a représenté un poids important, rendant la coordination complexe et aléatoire, dans le secteur tertiaire essentiellement.

B. - DANS LE FONCTIONNEMENT DES IUT

Dans l'état actuel de la répartition des compétences au sein des ministères, le rôle du recteur par rapport aux instituts ne peut être que limité pour des raisons qui sont liées pour certaines à la structure administrative du dispositif, pour d'autres à des difficultés plus fondamentales de définition des besoins de formation au niveau local.

Tout d'abord, il ne dispose **d'aucun pouvoir hiérarchique sur les directeurs des instituts**. Alors qu'il peut donner des instructions à un chef d'établissement secondaire, il doit user de persuasion pour convaincre directement l'institut . La répartition des moyens attribués aux instituts lui échappe complètement, y compris celle des enseignants du secondaire. Il est donc dépourvu de tout moyen d'intervention.

En ce qui concerne la constitution des groupes, par exemple, ou le recrutement des bacheliers technologiques, le ministère souhaite conduire une politique volontariste. La seule solution dont dispose le recteur pour se faire le relais de cette politique est de convaincre ses interlocuteurs. A l'inverse, il peut déterminer la politique de recrutement des STS sans obstacle. Le recteur de Nantes, par exemple, en est réduit à constater que dans son académie, pour la rentrée 1991, seuls deux IUT du secteur secondaire respectaient les instructions. Pour le tertiaire, un seul institut respectait la norme.

En second lieu, le recteur ne dispose que **d'informations limitées sur le fonctionnement des IUT** implantés dans l'académie. Il ne bénéficie pas, en effet, d'une remontée systématique de l'information de leur part. En fait, il n'a à traiter des instituts que de façon incidente : choix des implantations et des spécialités, affectation d'enseignants du secondaire, programmation des opérations de construction.

Le troisième facteur qui restreint le rôle du recteur est **la difficulté de clarifier au niveau de l'académie la relation formation-emploi**. La définition des besoins en emplois au niveau d'une académie est un exercice très difficile, qui soulève des difficultés méthodologiques sans doute plus importantes qu'au niveau national.

De ce point de vue, le rayonnement des instituts dépasse souvent largement le cadre de l'académie, tant pour les recrutements que pour les débouchés des étudiants. Les rectorats ne disposent cependant guère d'éléments détaillés sur ces mouvements entre académies. Les statistiques existantes sur ce point concernent les mouvements de bacheliers par rapport à l'ensemble des formations universitaires, mais elles ne sont pas disponibles en fonction des types de formation. La réflexion quant au développement des IUT ne peut donc se faire dans le cadre strict de l'académie.

La diversité, selon les académies, des degrés de coordination entre les STS et les IUT ne saurait masquer son insuffisance globale et les risques qui en découlent, du fait du développement rapide et parallèle des deux types de filières. Le transfert du pouvoir de décision en matière d'IUT aux recteurs, en ce qui concerne la définition des capacités d'accueil de chaque département, peut apparaître comme l'une des solutions. Une déconcentration de ce type soulève cependant des difficultés importantes, notamment au regard de la position des instituts dans les formations universitaires. Elle suppose aussi de redéfinir le rôle de l'administration centrale trop souvent tentée d'assimiler déconcentration et abandon de toute responsabilité.

IV. - L'EVOLUTION MAL MAITREEE DES SPECIALITES ET LA SCLEROSE DES COMMISSIONS PEDAGOGIQUES NATIONALES (CPN)

A. - L'EVOLUTION DES SPECIALITES

1. Un nombre limité de spécialités

Les spécialités sont au nombre de dix neuf, douze spécialités du secteur secondaire et sept spécialités du secteur tertiaire. L'objectif initial était, à la différence des spécialités de STS, de définir les spécialités de façon large. La commission des instituts de formation technique supérieure, réunie en 1965 pour déterminer les modalités de mise en oeuvre des instituts universitaires de technologie, avait, en effet, recommandé que les formations en IUT soient dispensées dans "un petit nombre de spécialités très larges, définies d'après les besoins de l'économie".

La répartition des effectifs (première et deuxième année) par spécialités s'établissait de la façon suivante en octobre 1991.

Tableau 3 : les spécialités de DUT et leurs effectifs

Spécialité	Effectif	%	Nombre de départements
biologie appliquée	3 786	8,5 %	23
chimie	2 626	5,9 %	14
génie chimique	646	1,4 %	4
génie civil	3 346	7,5 %	16
génie électrique et informatique industrielle	10 078	22,7 %	42
génie mécanique et productique	8 376	18,9 %	39
génie thermique et énergie	1 368	3,1 %	9
hygiène et sécurité	738	1,6 %	5
informatique	7 200	16,2 %	32
mesures physiques	4 181	9,4 %	22
maintenance industrielle	1 290	3,0 %	12
organisation et gestion de la production	687	1,6 %	6
génie des télécommunications et réseaux	27	0,1 %	1
sciences et génie des matériaux	26	0,1 %	1
Total secondaire	44 375	100 %	226
gestion des entreprises et administration	14 899	45,3 %	52
information-communication	2 207	6,7 %	9
carrières juridiques	1 255	3,8 %	5
carrières sociales	1 142	3,5 %	6
statistiques et traitement des données	859	2,6 %	6
techniques de commercialisation	11 087	33,7 %	47
transport logistique	1 419	4,4 %	10
Total tertiaire	32 868	100 %	135

Source :DPDU:

La configuration des deux catégories de spécialités (secondaire et tertiaire) est différente. La concentration des effectifs sur quelques spécialités est plus marquée dans le tertiaire, où deux spécialités regroupent 79 % des effectifs que dans le secondaire, où trois spécialités représentent 58 % des effectifs.

2. Une souplesse insuffisante au regard des évolutions économiques et techniques

Même si la question des débouchés ne se pose guère pour les IUT du secteur secondaire, on peut s'interroger sur l'adéquation des enseignements aux évolutions des techniques et de l'emploi. Indépendamment des effets récents de la crise de l'emploi, dans certaines spécialités, les débouchés ne sont plus aussi nettement assurés qu'il y a quinze ans. Les filières actuelles sont monodisciplinaires et ne prennent pas suffisamment en compte les rapprochements des techniques : la spécialité génie civil, par exemple, n'a pas encore intégré le diagnostic thermique, les départements génie thermique n'ont pas de contact avec le secteur du bâtiment.

D'une manière générale, on constate une très grande inertie des spécialités, ainsi qu'il ressort des tableaux établis par le CEREQ⁴⁷ (voir page suivante).

47) Le niveau III de formation, 1991, C.E.R.E.Q., p. 78,79 et 80.

Certaines spécialités n'ont jamais évolué, ni dans leur intitulé, ni par la création d'options. La plus grande partie d'entre elles ont été créées entre 1965 et 1970 et seules quatre nouvelles ont été créées depuis lors.

Quant au contenu, il a parfois été adapté, notamment dans les spécialités "informatique" (transformation des départements statistiques et techniques quantitatives en départements informatique et traitement des données), et "transport logistique" (évolution vers la logistique industrielle). En génie thermique, par exemple, compte tenu de l'évolution de la discipline, un nouveau programme a été défini en 1986. Des discussions sur cette spécialité sont actuellement en cours avec la CPN compétente.

Avec leurs 114 spécialités, les STS ne connaissent pas les mêmes difficultés. Le rythme de leur apparition varie cependant selon les branches. Si, en mécanique et en métallurgie, les STS ont connu un rythme régulier de création, il n'en va pas de même dans les branches électricité et électronique ou dans les branches chimie, physique et biologie.

Tableau 4 : évolution des spécialités

: Année de : création :	: Spécialité	: Modification :
: 1965	: génie civil	: 1981
: 1967	: génie mécanique	: 1987
:	: génie électrique (3 options)	: 1987
:	: biologie appliquée	: 1982
:	: chimie	: 1985
:	: informatique	: -
:	: carrières sociales	: -
: 1968	: administration des collectivités : publiques et entreprises	: 1973
:	: techniques de commercialisation	: -
: 1969	: statistiques et techniques : quantitatives	: 1973-1986
:	: mesures physiques	: 1977
: 1970	: génie chimique	: 1985
:	: hygiène et sécurité	: 1977
:	: carrières juridiques et judiciaires	: -
:	: génie thermique	: -
: 1971	: biologie appliquée, hygiène, : environnement	: 1985
: 1978	: maintenance industrielle	: -
: 1987	: organisation et gestion : de la production	: -
: 1990	: chimie option produit chimique	: -

Dans certains cas, les STS connaissent les difficultés inverses : pour certaines spécialités nouvellement créées, correspondant à des métiers nouveaux, apparaissent des risques de saturation du marché de l'emploi. Le ministre a été conduit en mars 1991 à appeler sur ce point l'attention des recteurs, responsables du choix des spécialités dans les nouvelles STS, en leur demandant de développer avec prudence celles "qui préparent à des professions relativement nouvelles, pour lesquelles les possibilités d'insertion professionnelle sont encore relativement limitées", telles que domotique, génie optique (option photonique industrielle), biotechnologie, industrie des matériaux souples (option modélisme industriel), etc.

B. - LES DEFAUTS DES COMMISSIONS PEDAGOGIQUES NATIONALES (CPN)

Les CPN définissent les programmes pédagogiques pour chacune des spécialités. Leur rôle est essentiel, dans la mesure où les programmes des DUT sont définis avec beaucoup plus de précisions que ceux des diplômes universitaires. De plus, le caractère professionnalisé des formations implique par rapport à l'enseignement général un lien plus direct avec les évolutions techniques.

Les CPN sont installées depuis la création des IUT, il y a vingt-sept ans. Pendant toute cette période, leur champ de compétence n'a pas été redéfini. Dans certains cas même, la liste de leurs membres n'a que peu changé.

A cette continuité dans le temps vient s'ajouter un problème plus structurel : les membres des commissions sont rarement des responsables économiques directs, ce qui peut être à l'origine d'une inadaptation de l'enseignement dispensé dans les IUT à l'évolution des techniques et des marchés.

De plus, le découpage des CPN est calqué sur celui des grandes branches professionnelles. Plusieurs défauts en résultent : poids important des branches traditionnelles qui ne suivent pas forcément les évolutions des secteurs de l'emploi (exemple de la métallurgie), phénomènes de groupes de pression et de conservatisme, division monodisciplinaire qui ne permet pas une vision transversale et favorise les rigidités. L'absence d'instance de coordination et le manque de collaboration des CPN rendaient le cloisonnement inévitable.

De même, le défaut d'harmonisation avec les spécialités des STS est patent : aucun lien n'est établi entre les CPN et les commissions professionnelles consultatives (CPC), compétentes pour les STS. Dans certains domaines, on constate bien une répartition des champs d'intervention, des "zones d'influence". Ainsi les arts appliqués, le papier, le textile, le bois et les matériaux souples, le secrétariat, le tourisme et l'hôtellerie ne comprennent que des BTS. A l'opposé, les DUT constituent le noyau dur de la formation en chimie, physique et biologie. Mais cette répartition des territoires n'est pas le fruit d'une harmonie voulue. D'autres spécialités se ressemblent au contraire fortement. Ainsi, il est difficile de préciser la différence entre le DUT "carrières de l'information" et le BTS "communication et action publicitaire" ; le BTS "comptabilité et gestion" est proche du DUT "gestion des entreprises et administration". Enfin, les spécialités à forts effectifs sont les mêmes dans les STS et les IUT.

Certes, quelques tentatives expérimentales ont été faites au cours des années 1980 pour faire surgir de nouvelles spécialités ou, tout du moins, adapter celles qui existaient. Ainsi, en mesures physiques, l'institut de Grenoble a servi de laboratoire pour l'institution d'un enseignement expérimental de technologie de fabrication des composants micro-électroniques. A partir de cette expérience, a été créée l'option

"matériaux et contrôles physico-chimiques" dans la spécialité "mesures physiques". Mais le manque de dynamisme des CPN a contribué à limiter ce type d'expériences et à en atténuer les effets d'entraînement.

C. - UNE REFORME TARDIVE

Les responsables du ministère de l'éducation nationale ont pris conscience, mais sans doute un peu tard, de l'inadaptation de certaines spécialités. Un effort de diversification des spécialités et de rénovation du dispositif des CPN a été entrepris dans les deux dernières années. A la rentrée 1991, deux nouvelles spécialités ont été créées : "génie des télécommunications et des réseaux", "science et génie des matériaux".

Les travaux du groupe organisé en juillet 1991 par le ministère de l'éducation nationale sous la présidence de M. Guy Fleury, administrateur général du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) ont mis en évidence les déficiences des CPN en matière de création de nouvelles spécialités.

Plusieurs réformes ont été décidées en 1992 à la suite des conclusions de ce groupe.

1. Pour remédier au cloisonnement des spécialités, a été créée, par arrêté du 4 juin 1992, une **commission consultative nationale** (CCN) Son objet est de permettre "une participation élargie des organismes socio-professionnels et universitaires à la définition de la stratégie de développement et à l'évaluation du dispositif IUT". Ses compétences sont définies de la façon suivante : "Elle est consultée pour traiter les questions d'intérêt général relatives aux IUT et DUDUT. Elle formule des avis sur :

- les orientations pédagogiques et l'organisation des études conduisant au DUT en formation initiale et en formation continue ;
- les modalités de recrutement des candidats au DUT ;
- la création, le regroupement ou la suppression des spécialités enseignées en IUT ;
- la configuration des cartes des spécialités et son évolution avec la carte des spécialités enseignées en STS ;
- les liaisons entre les activités d'enseignement et celles de recherche assurées au sein des spécialités ou par groupe de spécialités".

Une nouvelle procédure pour la création d'une nouvelle spécialité est d'ailleurs préconisée par la commission Fleury : une spécialité de DUT doit permettre d'atteindre à plein régime un flux annuel de 1 000 diplômés par an. Une analyse approfondie des fonctions auxquelles le DUT prépare devra être faite en association avec les représentants des milieux professionnels.

2. **La composition des CPN et la définition de leur mission**, telles qu'elles figuraient dans l'arrêté du 22 juin 1967 relatif à la coordination des départements des différents instituts universitaires de technologie, sont aussi modifiées.

La mission confiée en 1967 à chacune des CPN, sans changement, jusqu'en 1992, était triple : "s'informer du travail des départements de la spécialité et étudier les mesures nécessaires pour assurer l'homogénéité de la formation dispensée dans ces départements ; proposer chaque année les mesures qu'elle juge utiles pour améliorer les programmes et les méthodes d'enseignement ; étudier ou proposer les règles selon

lesquelles les IUT accueillent les candidats de la promotion supérieure du travail et les préparent au diplôme universitaire de technologie ".

L'arrêté du 4 juin 1992 réoriente et élargit les missions des CPN en leur confiant la mission d'apprécier la qualité des formations dispensées dans leur spécialité, ainsi qu'un rôle d'avis sur les projets de développement des enseignements dans leur spécialité. Pour ce faire, elles sont chargées de suivre les évolutions des activités économiques, des techniques et de l'organisation du travail dans les secteurs professionnels relevant de la spécialité ou du groupe de spécialités dont elles ont la charge. Elles peuvent également réaliser des études ou conduire des expertises.

Du point de vue de la composition des CPN, le seul changement est l'introduction de personnalités qualifiées "appartenant au secteur public ou privé, dont les activités professionnelles, les travaux, études ou recherches dans le domaine technologique présentent un intérêt pour la spécialité ou le groupe de spécialités", à part égale avec enseignants, employeurs et salariés. Le mandat, d'une durée de quatre ans, n'est renouvelable qu'une fois, pour éviter le phénomène constaté de reconduction des membres.

Cette réforme, qui répond au souci d'améliorer l'adéquation des formations dispensées aux évolutions de l'emploi, est cependant tardive par rapport à la mise en oeuvre du plan de développement des IUT. La croissance du nombre de départements et des effectifs étudiants la plus forte doit, en effet, se produire entre 1992 et 1995. Les travaux de la commission Fleury témoignent du fait que les responsables du dispositif se sont penchés sur les questions suivantes : dans quelles conditions sera assuré le développement des IUT sur le plan des spécialités ? Va-t-on doubler le dispositif offert pour chacune des 19 spécialités ? Comment répondre au problème posé par le secteur tertiaire où seules deux spécialités sont porteuses et attractives ? Lorsque les décisions relatives au plan de développement des IUT ont été prises, ces questions pertinentes n'avaient pas encore de réponse. Il est regrettable que les membres de la commission consultative nationale, créée en juin 1992, n'aient été nommés que par un arrêté du 3 décembre 1992⁴⁸. Or, la définition d'une nouvelle spécialité exige des précautions et du temps. Plusieurs projets ont été examinés par la commission Fleury (comme par exemple "génie de l'environnement"). Mais, à chaque fois, les délais pour décider sont nécessairement considérables : après un premier examen par la CPN compétente, la proposition est toujours renvoyée à un groupe de travail ou à un cabinet de conseil ad hoc, qui réalise une étude sur les débouchés éventuels. Pour le problème spécifique du tertiaire, un état des lieux de tous les départements, avec une analyse prospective du profil des divers emplois appelés à être exercés à court ou moyen terme dans les PME, devrait être dressé.

Pour l'heure, les nouveaux départements d'IUT sont créés à partir de la grille ancienne des spécialités. On constate donc une concentration très forte des créations sur les spécialités qui connaissent aujourd'hui le plus de succès, avec, à terme, un risque important de saturation, comme, par exemple, pour les formations en transport logistique. L'exemple de l'académie d'Orléans est significatif : le nombre de départements doit augmenter de 50 % entre 1992 et 1994. Les spécialités des huit nouveaux départements ont déjà été choisies, parmi les 19 spécialités anciennes. La seule spécialité nouvelle retenue est le "génie des télécommunications et réseaux".

48) *Journal officiel* du 19 janvier 1993.

Lors des enquêtes de la Cour, les spécialités étaient décidées pour 110 départements : 60 départements secondaires et 50 tertiaires.

Pour le secteur tertiaire, les deux spécialités qui étaient déjà les plus développées, "techniques de commercialisation" et "gestion des entreprises et des administrations" étaient celles qui connaissaient le plus grand nombre de créations (autour de 12 départements pour chaque spécialité), suivies par la spécialité "transport logistique" (6 départements). Douze départements n'avaient pas encore de spécialité déterminée dans le tertiaire.

Pour le secteur secondaire, conformément à la configuration actuelle, les différentes spécialités sont mieux réparties. Il y a par ailleurs moins de départements secondaires dont la création a été décidée mais dont la spécialité précise n'a pas été définie, ce qui peut être interprété comme une meilleure adaptation des spécialités aux besoins. On peut distinguer un premier groupe de spécialités, avec un nombre de créations de l'ordre de huit ou neuf. Figurent dans ce groupe des spécialités nouvelles, dont les débouchés ne sont pas encore très définis, notamment le "génie des télécommunications et des réseaux". De même, la spécialité toute nouvelle de "génie de l'environnement" devrait faire l'objet de quatre ouvertures. Par ailleurs, les projets des IUT font ressortir de nouvelles spécialités, créées à titre expérimental, et dont les contenus n'ont pas encore été définis : ainsi la spécialité "réseaux de communication" ou "services et réseaux", ou encore "outils informatiques de l'industrie". Certaines de ces spécialités nouvelles ont des contours flous, telles que, à l'IUT Lumière de Bron, "métiers de la ville", "gestion de l'innovation et des ressources technologiques", "communication et documentation d'entreprise", "métiers de l'emploi".

La réflexion sur l'évolution des spécialités aurait dû incontestablement précéder la mise en oeuvre du programme de développement accéléré des IUT. On ne peut que regretter le retard avec lequel, compte tenu de l'ampleur et de l'ambition des mesures prises, il a été décidé de revoir la coordination, la composition et les missions des CPN. Les effets de cette réforme ne se feront, en effet, sentir qu'après la mise en oeuvre de ce programme.

Par ailleurs, la coordination avec les STS, pour le choix des implantations et des spécialités, ne semble guère en meilleure voie. Là encore, la création de la mission de coordination des formations post-baccalauréat risque d'intervenir après que les choix essentiels auront été effectués.

QUATRIÈME PARTIE

LES INCERTITUDES DU PLAN UNIVERSITÉ 2000 POUR LES I.U.T.

CHAPITRE I : L'ÉPARILLEMENT GÉOGRAPHIQUE

I. - UN ÉPARILLEMENT LIÉ À L'ABSENCE DE PILOTAGE

En 1976, la Cour, dans son rapport public, soulignait que " la répartition géographique des IUT (exprimait) avec netteté l'absence de continuité et de rigueur dans les décisions prises ". En juillet 1982, " l'inspection générale a pu mesurer les problèmes soulevés par l'implantation en dehors des villes universitaires, soit de l'institut lui-même, soit, simplement, d'un ou de plusieurs départements dispersés pour des raisons circonstanciées ⁴⁹. Enfin, le constat dressé en 1990 dans le rapport Forestier constituait une étude critique du développement des instituts centrée en particulier sur l'absence de planification des implantations de ces établissements sur le territoire national et sur les risques d'émiettement qui en résultaient. Il conduisait notamment à recommander que les établissements soient composés d'un minimum de quatre départements, que chaque département accueille au moins quatre groupes d'étudiants, six groupes constituant un objectif raisonnable ⁵⁰, que les groupes existants soient mieux remplis et les départements à faibles effectifs développés dans le but de conforter les localisations existantes. Ces conclusions n'ont pas été contestées par le ministère mais sont restées lettre morte.

La dispersion constatée montre l'absence de toute programmation et le défaut, jusqu'au plan " Université 2000 ", d'une carte des IUT résultant de choix délibérés. Les implantations des instituts sur le territoire national n'obéissaient guère à un schéma lisible. Des problèmes de gestion et des coûts excessifs en ont résulté. Les recommandations émises sur ce point, et qui auraient permis de corriger les dérives constatées, a fortiori dans un contexte de développement des IUT, n'ont pas été mises en oeuvre. Il existe une continuité entre la politique passée et la politique actuelle, cette dernière ne faisant qu'amplifier les tendances constatées dans le passé.

Cette dispersion présente plusieurs inconvénients pour les étudiants, les enseignants, les spécialités et les conditions matérielles de fonctionnement.

49 Rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale n° 6984 sur *Les instituts universitaires de technologie* de juillet 1982, p.50.

50) En première année, la moyenne de groupes par département était de 4,6, ce nombre variant de 1 à 8, la règle de 6 groupes par département en première année n'étant respectée que dans 32 % des départements.

Pour ce qui a trait aux **étudiants**, d'une part, des départements d'IUT voire des instituts eux-mêmes ont été créés et situés dans des villes où leur possibilité de recrutement ne leur permettront jamais d'atteindre la masse critique nécessaire à un fonctionnement convenable. Les facteurs politiques sont souvent l'explication d'un tel phénomène, similaire à celui de la multiplication des antennes universitaires⁵¹.

D'autre part, des problèmes concrets de vie peuvent aussi être évoqués qui limitent l'avantage de poursuivre ses études post-baccalauréat dans sa ville d'origine : pour les étudiants, il n'est pas toujours possible, en dépit des investissements publics et privés qui accompagnent souvent l'installation d'une activité d'enseignement supérieur, d'y bénéficier de tous les équipements souhaitables : bibliothèques, logements, restaurants et cités universitaires. Dans ces conditions, les centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires (CROUS) risquent d'être sollicités au-delà des moyens dont ils disposent.

Enfin, la situation géographique (excentrement, ville non universitaire) peut avoir des conséquences en termes de recrutement, d'autant plus grandes que joueront par ailleurs la nature du département, la concurrence observée soit entre des départements identiques et peu éloignés, soit avec des STS de la même discipline. Comme le constate l'inspection de l'administration de l'éducation nationale, si certains départements sont très élitistes, de nombreux autres qui ont de réelles difficultés de recrutement n'échappent pas à la tentation du remplissage et complètent leurs effectifs en acceptant des candidats qui n'ont manifestement pas le niveau requis pour effectuer une scolarité en IUT.

Ainsi, l'institut de Rodez, créé en 1969 avec un département gestion des entreprises et des administrations (GEA), auquel s'est ajouté un département informatique en 1985, a été rattaché à l'université de Toulouse III jusqu'en 1987. Depuis cette date, il l'est à l'université de Toulouse I. Or, la distance entre Rodez et Toulouse est de 160 kilomètres. Dans cet établissement, le rapport entre les admis et le nombre de candidats est particulièrement élevé par rapport aux autres instituts : 51 admis sur 53 candidats en informatique, 122 admis sur 167 candidats en GEA.

La localisation géographique peut aussi avoir des conséquences sur le recrutement d'**enseignants** de niveau universitaire. L'éloignement par rapport à l'université-mère, l'absence de laboratoires de recherche au sein de l'IUT peuvent être des freins au recrutement. De plus, elle entraîne parfois un accroissement des coûts de fonctionnement lié à l'augmentation des frais de mission et à la multiplication des heures complémentaires.

Un des exemples les plus nets de ces difficultés est constitué par l'institut du Creusot. Créé en 1975, il a éprouvé de grandes difficultés à fonctionner. Pendant dix ans, il n'a eu que deux départements. Une des caractéristiques de cet établissement est sa forte proportion d'enseignants du second degré.

En ce qui concerne les **spécialités** enseignées, elles ne paraissent pas être toujours adaptées aux besoins, nationaux d'abord, locaux ensuite. La vision à long terme des spécialités à développer sur le plan local fait parfois défaut, ce qui entraîne par contrecoup, après quelques années de fonctionnement, une difficulté à remplir les groupes créés, tout au moins avec des candidats de qualité.

51) Même si le développement des I.U.T. est présenté par le ministère de l'éducation nationale comme un moyen d'empêcher un trop grand développement des premiers cycles délocalisés.

Enfin, l'implantation géographique n'est pas sans conséquence sur les **conditions matérielles de fonctionnement** des établissements. La présence d'un département unique ne permet pas, par exemple, de partager les locaux ou les matériels. Ainsi, l'institut C, qui dépend de l'université de Lille II, comporte trois départements à Roubaix et deux à Lens : ses 584 étudiants sont répartis sur deux pôles. Le directeur souligne que " la création de départements sur des sites délocalisés favorise les poursuites d'études des étudiants habitant dans le secteur. Cependant, sur le plan de la gestion, on constate une dispersion des moyens qui empêche la synergie au niveau de l'utilisation des équipements tels que les laboratoires de langues, les salles informatiques, les centres de documentation. Enfin, sur le plan administratif, la multiplication des sites entraîne une surcharge de travail que ne compense pas la faiblesse en création de postes IATOS. "

Il faudrait également parvenir à une coopération avec d'autres sites, qui sont autant de pôles de moyens, par exemple avec les lycées professionnels ou techniques. Mais cette question en reste au niveau des réflexions générales et ne se traduit par aucun mécanisme institutionnalisé au niveau des rectorats.

II. - UN EPARPILLEMENT AGGRAVE PAR LE PLAN " UNIVERSITE 2000 "

Si l'existence d'un souci de programmation sur le moyen terme est indéniable, certains choix d'implantation ont été effectués plus pour répondre à un objectif d'aménagement du territoire relayé localement que pour satisfaire un objectif strictement universitaire. Loin de corriger les pratiques - notamment les ouvertures d'instituts de moins de quatre départements ou de départements isolés - déjà critiquées dans le passé, le plan " Université 2000 " les aggrave souvent. L'institut devient l'équipement universitaire par excellence des villes moyennes.

Si une carte nationale des implantations a été dessinée, il n'en a pas été de même pour les spécialités. Il n'existe ni analyse nationale des spécialités à créer, ni harmonisation avec les sections de techniciens supérieurs qui existent - leur développement étant programmé au coup par coup au niveau académique. Le choix opéré par le CIAT a en effet consisté à définir les implantations sans préciser dans le même temps les disciplines retenues.

De plus, le ministère se trouve contraint d'adapter le calendrier aux moyens (postes budgétaires, crédits d'équipement) disponibles. Sur certains sites contestés - comme ceux de Figeac, Auch, Le Puy, Moulins, Aurillac, Saint-Omer ou Issoudun - le ministère a été conduit à retarder au maximum la création de départements.

L'ouverture rapide de nombreux départements, souvent " délocalisés ", présente le risque de déstabiliser un dispositif dont l'efficacité globale a été notée.

Si le ministère a préféré la multiplication des instituts à l'essaimage encore plus redoutable d'antennes universitaires constituées des premiers cycles généraux, on peut néanmoins s'interroger sur la pertinence de la création d'une quarantaine de départements isolés, tels le département tertiaire prévu à Moulins, qui dépendra de Montluçon, le département de Verdun qui dépendra d'un des instituts de Nancy, les départements " chimie " du Puy et " environnement et agronomie " d'Aurillac dépendant de l'université de Clermont-Ferrand, les départements " génie des télécommunications et réseaux " et " mesures physiques " de Blois dépendant de l'institut de Tours, le département prévu à Tulle et celui annoncé en Creuse dépendant de Limoges.

Est-il, en outre, justifié de prévoir des départements isolés pour des instituts qui n'ont pas encore atteint une taille suffisante ? C'est pourtant ce qui doit se faire avec celui de Cergy-Pontoise constitué, pour l'instant, de trois départements seulement mais auquel seront rattachés un département à Sarcelles, un autre à Saint-Ouen-l'Aumône et un troisième à Conflans-Saint-Honorine. Encore doit-on mentionner que l'institut d'Argenteuil, ex-département de celui de Cergy-Pontoise, n'aura lui même que deux départements en 1994.

Il existe des ambiguïtés dans la hiérarchisation d'objectifs qui ne sont pas nécessairement conciliables. Des implantions éloignées des sites universitaires vont limiter l'attrait des IUT pour les enseignants-chercheurs - d'où des difficultés croissantes de recrutement -, en réduisant notamment les possibilités de faire de la recherche dans les établissements isolés. La dualité des IUT en ce qui concerne l'encadrement, les moyens, le recrutement des étudiants et les débouchés sera aggravée. Dans les sites choisis par la " délocalisation ", la qualité de la formation atteindra difficilement le niveau de celle qui est dispensée dans les sites les plus importants.

En ce qui concerne les enseignants, de deux choses l'une : soit on souhaite que les professeurs des instituts continuent, pour une part d'entre eux, à appartenir à la catégorie des enseignants-chercheurs mais alors la politique suivie est contraire à cet objectif ; soit le ministère entend revenir sur cette situation et recourir massivement aux professeurs de l'enseignement secondaire. Si telle était la perspective, on pourrait craindre que pour le recrutement de ces derniers, instituts et lycées se fassent une concurrence encore plus vive. En outre, dans les instituts, les enseignants-chercheurs devenus très minoritaires, se distingueraient encore plus de leurs collègues affectés dans les autres composantes des universités. La différenciation, déjà réelle au sein du corps des enseignants-chercheurs, serait alors consacrée.

En particulier, il n'est pas certain que l'on puisse toujours affecter, comme le souhaite la DESUP, au moins un professeur dans chaque département, ni qu'il soit concevable d'avoir au moins un laboratoire de recherche sur chaque site. Un tel objectif suppose, en effet, l'existence de surfaces consacrées à la recherche voire d'un laboratoire d'accueil, ce qui est difficilement compatible avec l'effort mené par la DRED pour resserrer le dispositif de la recherche universitaire . Le directeur de l'IUT de Metz souligne, à propos des extensions programmées (deux départements à Thionville, un à Saint-Avold, un à Sarreguemines) qu'il est prévu, pour marquer le caractère universitaire de ces délocalisations, de créer dans chacun de ces départements un laboratoire de recherche avec ses propres locaux. La capacité de ces laboratoires à atteindre une masse critique nécessaire à une recherche réelle n'est pas certaine pas plus que l'engagement de l'Etat et des collectivités territoriales.

Un des problèmes pour la recherche est précisément l'isolement. Il existe aussi un risque lié à la rotation des enseignants-chercheurs qui, après avoir accepté, faute de mieux, un site isolé, ne songent ensuite qu'à le quitter au plus vite. Sur le plan de l'allocation des moyens, il paraît raisonnable de chercher à obtenir, sur un nombre limité de sites, une masse critique.

L'installation prévue de certains départements obéit à une politique volontariste dont les résultats sont incertains. Si, au plan national, la réalisation du plan " Université 2000 " suscite des inquiétudes, au plan local les craintes ne sont pas moindres. La multiplication des sites est, en effet, source de coûts supplémentaires de fonctionnement et d'équipement.

Un certain nombre de projets ne pourront être menés à bien que si les moyens accordés en personnel sont suffisants. La réussite de la délocalisation suppose aussi que le nombre d'IATOS corresponde davantage au nombre d'étudiants. Or, on a vu que tel n'avait pas été le cas depuis quinze ans et, dans le contexte budgétaire actuel, il ne paraît pas évident que le ministère soit en mesure, s'il le souhaite, de remédier à cette situation.

Les demandes des collectivités entraînent une dispersion qui nécessite plus de moyens et risque d'être néfaste. Un département délocalisé dans un site non universitaire ne suffit pas à créer l'environnement suffisant, tant pour les étudiants que pour les enseignants.

En définitive, les précédentes remarques peuvent être résumées par ces trois conclusions:

- en premier lieu, le programme de développement des IUT peut remettre en cause leur nature et leur finalité, en suscitant en leur sein une différenciation entre les établissements du modèle connu jusqu'alors et ceux de second ordre ;

- en deuxième lieu, le financement de tous les aspects de ce plan n'est pas intégralement assuré et, notamment, les équipements indispensables à l'accueil des étudiants hors des IUT ne sont pas prévus ;

- enfin, les objectifs d'aménagement du territoire pourraient, eux-mêmes, rester hors de portée. Les difficultés de fonctionnement des IUT isolés peuvent perdurer. Sur une perspective de moyen terme, il n'est pas toujours établi que les créations correspondent aux besoins du marché local de l'emploi.

CHAPITRE II. - LES RISQUES DE SURDIMENSIONNEMENT

L'avenir incertain du niveau III de formation et les difficultés de remplissage d'un certain nombre de départements d'IUT par les étudiants qui ont vocation à y entrer conduisent à s'interroger sur le surdimensionnement du plan " Université 2000 " pour les instituts tant pour les débouchés que pour les recrutements.

I. - UN SURDIMENSIONNEMENT EN TERMES DE DEBOUCHÉS : L'AVENIR INCERTAIN DU NIVEAU III

Les IUT ont été créés afin de renforcer la formation des techniciens supérieurs, niveau intermédiaire entre les ouvriers, employés mais aussi contremaîtres et agents de maîtrise, d'une part, et les ingénieurs, d'autre part. Dans cette perspective, ils étaient principalement destinés aux bacheliers généraux qui ne pouvaient pas s'engager dans des études universitaires longues mais qui, grâce à la nature et à la qualité de leurs connaissances, pouvaient dominer des programmes assez vastes.

Depuis quelques années, même si les taux d'insertion des diplômés des instituts restent globalement supérieurs à la moyenne des diplômés de niveau III - et notamment des titulaires de DEUG -, des difficultés surgissent qui conduisent à s'interroger tant sur l'évolution des spécialités, la pertinence du niveau III de formation que, de manière davantage " micro-économique ", l'adaptation de telle spécialité à tel bassin d'emploi. De plus, des besoins de formation complémentaire apparaissent, comme en témoignent les poursuites d'études plus nombreuses, alors même que l'insistance du ministère sur le niveau II de formation technologique - avec notamment le diplôme d'ingénieur-maître que délivrent les instituts universitaires professionnalisés (IUP) - paraît de nature à désorganiser le système.

Un rapport critique du CEREQ, Le niveau III de formation : crise de croissance ?, publié en novembre 1992 montrait que le succès des IUT en termes d'insertion professionnelle commençait à connaître un certain nombre d'atténuations alors que tel était, de manière traditionnelle, ce sur quoi leur " défense " s'appuyait. Il reste qu'il y a moins de chômeurs parmi les techniciens et, surtout, parmi les techniciens supérieurs que dans le reste de la population. De même, il existe une spécificité de l'insertion des techniciens supérieurs en termes de recrutement : alors que les techniciens sont majoritaires dans les entreprises de plus de 500 personnes, les techniciens supérieurs sont majoritaires dans les entreprises de moins de 500 personnes.

Au centre de cette analyse, se situe la pertinence du niveau III de formation dans la nouvelle typologie des métiers. Si les principales conventions collectives de l'industrie - même s'il n'existe pas une catégorie spécifique des techniciens supérieurs - mentionnent les diplômes de niveau III, le rôle de ceux-ci est moins déterminant dans le secteur tertiaire.

A. - L'APPARITION DE DIFFICULTES D'INSERTION

Les débouchés sont variables selon les spécialités. Les douze spécialités du secteur industriel ont connu un développement comparable, et ne posent pas de problèmes en termes de débouchés, mais tel n'est pas le cas pour le secteur tertiaire.

Un certain déclassement apparaît, tenant au fait que des formations de niveau III ne paraissent pas beaucoup mieux placées que des formations situées au niveau du baccalauréat voire au-dessous. En 1987, 51 % des titulaires d'un BTS tertiaire, 35 % des titulaires d'un DUT tertiaire qui entraient sur le marché du travail occupaient un poste d'employé. Dans ces spécialités, parmi lesquelles " gestion des entreprises et des administrations " et " techniques de commercialisation " regroupent 80 % des effectifs, les situations sont contrastées. Les autres spécialités du secteur se développent plus difficilement, sont très fragmentées, avec de multiples options, et rencontrent quelques difficultés en termes de débouchés, notamment " carrières juridiques et judiciaires " et " carrières sociales ". Bien que les spécialités du secteur tertiaire soient considérées comme peu satisfaisantes, l'ouverture de départements les comportant est néanmoins prévue. De plus, la concentration des effectifs autour de deux spécialités risque de soulever à terme des difficultés considérables pour les débouchés.

Les relations entre les spécialités et l'insertion professionnelle des diplômés sont cependant complexes et fluctuantes : au milieu des années 1980, les titulaires de DUT " carrières sociales ", " carrières de l'information ", " carrières juridiques " connaissent un taux de chômage supérieur à la moyenne. Cet écart a pratiquement disparu en 1991. Cependant, le taux d'emplois sur statut précaire (16 % à la sortie des IUT tertiaires) témoigne d'une fragilité persistante de l'insertion professionnelle des diplômés de ces spécialités.

Les spécialités secondaires ont un niveau d'insertion professionnelle plus élevé. Le taux de chômage en 1991 est limité à 2 % pour les DUT de ce secteur (3 % pour les STS). Là encore, la situation des spécialités évolue : la situation très défavorable observée en 1987 pour les titulaires de DUT de chimie, biologie et génie civil s'est améliorée. La filière traditionnelle du génie mécanique semble s'adapter à un marché en forte baisse.

Des différences existent donc quant à la rapidité d'insertion et la stabilisation dans l'emploi, suivant les domaines : il y a peu de chômage pour l'électricité, l'électronique, le génie civil, l'informatique, la comptabilité, le secrétariat, le commerce. Des problèmes existent pour le génie thermique, l'hygiène et la sécurité, la documentation, la communication, le tourisme, la santé et le service social. Dans ces formations, il y a plus de difficultés pour les femmes que pour les hommes.

Par ailleurs, si les professions intermédiaires entre employés ou ouvriers et cadres ont connu un développement important ces dernières années, il n'est pas certain que cette augmentation se poursuive. Même si les besoins dans les PME augmentent, le risque d'un tassement des besoins sur le marché du travail apparaît. Ces remarques corroborent celles effectuées par certains recteurs qui soulignent, au niveau local, la naissance de tensions sur le marché de l'emploi du niveau III depuis 1991. Peut-on dès lors compter sur une restructuration de l'offre de niveau III avec l'ouverture de nouveaux départements d'instituts, ou ce niveau lui-même est-il en question ?

Au niveau bac + 2, il est avéré - certains recteurs l'ont confirmé - que plusieurs spécialités posent de réels problèmes. Pour les STS, la direction des lycées et collèges (DLC) communique aux recteurs des mises en garde plus que des recommandations positives, mais les formations de sections dont les débouchés sont faibles ou décevants sont rares et les transformations de ces sections sont lentes. Souvent, il paraît impossible de fermer une STS tertiaire sauf si ses effectifs diminuent de manière nette. Il faudrait aussi ajouter qu'une STS permet le maintien de lycées, dont certains, en

Bourgogne par exemple, sont proches du seuil de fermeture. Toutefois, le problème se situe davantage en amont, dans le maintien de certaines sections du baccalauréat.

Pour les IUT, l'adéquation des formations se pose de manière en partie différente. En effet, c'est davantage l'adaptation du niveau de la formation - par exemple pour les carrières juridiques - qui est en cause, le niveau III n'étant pas, en effet, pertinent pour certaines spécialités. Dans un certain nombre de cas, l'ouverture de départements d'IUT dans ces spécialités paraît se justifier pour des motifs tenant à la configuration universitaire locale. Ainsi, la création d'un département " carrières juridiques " à Nevers est liée à la délocalisation du DEUG de droit, ce département, ouvert sur une spécialité que semblent souhaiter les entreprises locales, ayant pour mission essentielle de recycler une partie des 60 % des jeunes gens ayant échoué au cours du premier cycle universitaire. De plus, c'est souvent sur le long terme que l'ouverture de certains départements pose problème car il n'est pas certain qu'au sein d'un bassin de recrutement limité, ils puissent attirer puis surtout placer des cohortes régulières d'étudiants.

B. - LA CROISSANCE DU NOMBRE DE POURSUITES D'ETUDES

Sensibles aux difficultés d'embauche ou aux insuffisantes perspectives de leur carrière, les titulaires de DUT sont nombreux à poursuivre leurs études. Parfois, ils le font au sein même des IUT dans des formations que ces derniers organisent après le diplôme. Mais, dans la majorité des cas, ils rejoignent les filières des universités ou des écoles d'ingénieurs. Ces poursuites d'études qui varient beaucoup selon les instituts, les régions et les spécialités n'obéissent toutefois à aucune cohérence d'ensemble.

En 1988, 50 % des diplômés universitaires de technologie du secteur tertiaire et 53 % de ceux du secteur secondaire ont poursuivi leurs études, ce qui représente un doublement par rapport au début des années 1980. Ce phénomène est lié à la présence de plus en plus massive en IUT des bacheliers généraux, et en particulier des bacheliers C, qui utilisent cette formation comme un premier cycle d'enseignement supérieur et poursuivent davantage leurs études que les bacheliers technologiques. Ceux qui ont obtenu un diplôme de deuxième cycle universitaire connaissent une situation professionnelle plus favorable que ceux qui sont sortis au niveau III.

C. - LES FORMATIONS POST-DUT

Ces formations constituent souvent une troisième année de spécialisation, permettant en général d'adapter les spécialités des IUT. Leur objet est l'insertion plus rapide dans un type de métier précis, qui existe localement. Elles visent à pallier les conséquences de la formation parfois un peu trop générale des DUT et tendent aussi à permettre à leurs titulaires de dépasser le niveau III. Il n'est pas fortuit qu'elles se soient développées au cours des années 1980, alors même que les spécialités des instituts évoluaient peu et ne répondaient plus aussi bien aux besoins.

Ainsi, les directeurs des établissements de Poitiers et d'Angers justifient l'existence de ces formations par la nécessité de répondre à un besoin des entreprises intéressées par des techniques nouvelles et pour lesquelles la formation initiale n'a pas apporté de réponse. Pour eux, elles ont l'avantage d'être de brève durée, d'évoluer chaque année et d'inciter les enseignants à renouveler leur pratique pédagogique. Les formations postérieures au DUT n'ont pas de caractère uniforme. Elles regroupent :

- des formations de type exclusivement formation continue : ainsi, à Cergy-Pontoise, la formation " gestion de travaux et de dessin assisté par ordinateur ", destinée aux demandeurs d'emploi et financée par le département du Val d'Oise et la région Ile-de-France ; ou encore à Quimper, les cours qui préparent les stagiaires au diplôme d'études comptables et financières ;

- des formations précises, en formation initiale ou continue et qui n'accueillent pas seulement des anciens étudiants des instituts mais aussi des anciens élèves des STS. Elles visent à l'insertion immédiate dans des entreprises locales, sont financées souvent par les entreprises, notamment par le biais de contrats de qualification, voire par le fonds d'assurance-formation (FAF), le fonds de gestion du congé individuel de formation (FONGECIF), les ASSEDIC, le fonds social européen (FSE), les collectivités, notamment la région ;

- des formations insérantes liées à une entreprise : ainsi à Ville-d'Avray, la formation de techniciens supérieurs d'études et de fabrication de la direction des constructions aéronautiques (DCAé) ;

- des formations davantage " généralistes " financées par les partenaires locaux : ainsi, à la Roche-sur-Yon, le certificat d'aptitude à la fonction d'encadrement, à Clermont-Ferrand, les diplômes d'université " cadres gestionnaires ", " management européen ", " automatismes industriels " et " spécialisation en informatique " ;

- des formations liées à des besoins locaux précis mais répondant à une logique de formation étroitement liée à un potentiel de recherche local : ainsi la formation d'Angers en optoélectronique et imagerie industrielle, liée à un laboratoire associé du CNRS et qui répond à une attente dans le domaine de la visionique et du traitement d'image ;

- des formations de type universitaire tendant à sortir l'étudiant des IUT du niveau Bac + 2, non reconnues par le ministère : ainsi le diplôme comptable d'université second cycle (en deux ans) de Nantes, financé par le conseil régional des Pays-de-la-Loire et des contrats de qualification, le diplôme d'études comptables et financières (bac + 4) à Bourges et le cycle préparatoire à ce diplôme à Rodez " destiné aux diplômés de GEA les plus aptes ", les diplômes d'ingénieur technologue de l'université de Nancy - sur le modèle de ce qui existe en Allemagne, en Belgique et au Luxembourg - qui sont proposés dans chacune des formations de l' institut dépendant de l'université de Nancy I.

Un cas a aussi été relevé de formation post-DUT assurée par une association sous la tutelle pédagogique de l' institut de Montluçon : le diplôme d'études supérieures technologiques universitaire en animation et gestion de la qualité totale, délivré par l' institut européen de la qualité totale de Vichy (association créée par l'université, la chambre de commerce et d'industrie de Moulins-Vichy et la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'énergie - DRIRE - d'Auvergne en partenariat avec des entreprises).

Chacune de ces formations concerne en général de dix à trente étudiants ou stagiaires. Certaines ne semblent pas rencontrer de réelles difficultés de financement, en raison essentiellement de l'intérêt que les entreprises éprouvent pour leur développement. D'autres se heurtent à plus d'obstacles.

Pendant leurs effets réels en termes d'insertion des étudiants sont incertains ; il n'est pas démontré qu'elles procurent un avantage en termes de rémunération ou de carrière.

Loin d'être encadrées au niveau national par une définition de leurs programmes ou une régulation de leur création, les formations post-DUT se caractérisent par une totale autonomie. Leur création est décidée, à l'initiative des IUT, souvent en concertation avec les entreprises, par les universités qui, en général, leur octroient la qualité de diplôme d'université. Leur financement est assuré largement par les collectivités, les entreprises ou les bénéficiaires de stages. Il s'agit souvent de formations en alternance.

Il existe ainsi environ 250 formations post-DUT, qui regroupent environ 3 000 étudiants. Leur recensement par le ministère est incomplet et ce dernier, au-delà de l'intitulé de la formation, n'est pas en état d'apprécier la pertinence de cette formation et ne souhaite pas en favoriser le développement, bien que, dans le passé, il en ait subventionné certaines. Dès lors, ces formations qui se terminent parfois quatre années après le baccalauréat restent sanctionnées par un simple diplôme d'université auquel le ministère ne confère aucune garantie de contenu ni de qualité. Une telle attitude suscite l'incompréhension des responsables d'IUT qui ne reçoivent pas de moyens de l'Etat pour la charge que ces formations représentent.

D. - L'ARTICULATION DU DUT AVEC LES FORMATIONS PLUS LONGUES

De nombreux directeurs demandent que soient prolongées d'une année les études dispensées dans leurs établissements, ce qui correspondrait à une " norme " européenne et, de surcroît, permettrait de faire accéder les titulaires de DUT à un niveau de cadre. Le ministère n'a pas accepté cette prolongation d'études et, avec les IUP et en dehors des IUT, il a créé des formations plus longues qui ne sont pas immédiatement accessibles, en principe, aux titulaires des DUT.

Les IUP posent un problème spécifique aux IUT. En effet, dans la mesure où ils sont ouverts aux étudiants ayant déjà effectué une première année de DEUG à l'université, ils ne sont pas - sauf dérogations accordées au cas par cas - ouverts aux titulaires de DUT. Le ministère a affirmé avec netteté qu'il n'était pas question de considérer ces diplômes de niveau Bac + 4 comme des poursuites d'études pour les étudiants des instituts universitaires de technologie .

L'apparition des IUP soulève des problèmes encore mal résolus.

Les IUT risquent de voir leurs moyens voire leur personnel se détourner vers les IUP. Plusieurs directeurs craignent qu'ils ne drainent les meilleurs enseignants, davantage attirés par une formation de niveau II.

Le deuxième point est relatif à la procédure de création des IUP. Si, parfois, les directeurs, chefs de département et enseignants d'IUT ont été sollicités pour définir la physionomie de l'IUP afin notamment d'éviter les doubles emplois et surtout une concurrence mal organisée avec les formations dispensées à l'IUT, tel n'a pas toujours été le cas.

En troisième lieu, en l'absence d'une filière complète des formations techniques de l'enseignement supérieur allant du technicien supérieur à l'étudiant de doctorat, le dispositif existant devient encore moins déchiffrable à un moment où les étudiants des IUT poursuivent de plus en plus leurs études après le diplôme. La remise en cause de

facto du niveau III de formation et la création des IUP déstabilisent encore plus les IUT.

Enfin - cette remarque corrobore les précédentes -, les IUT peuvent se trouver dévalorisés s'ils apparaissent comme une fin d'études, au moins dans la voie technologique, et si la création des IUP dissuade les meilleurs étudiants de s'y inscrire.

En définitive, deux points doivent être soulignés.

Le premier touche le niveau III de formation. Malgré les conclusions des études du CEREQ, le ministère, avant de lancer son plan ambitieux de développement des IUT, n'a pas cherché à tirer les conséquences des difficultés d'insertion - qui témoignent d'une moindre adaptation aux besoins - de certains étudiants titulaires de DUT, notamment dans le secteur tertiaire. Cette réflexion aurait, en effet, vraisemblablement conduit à remettre en cause l'existence et l'ouverture de certaines spécialités. Elle ne pouvait pas être séparée d'un examen plus approfondi des liaisons entre les IUT et les IUP, certaines spécialités correspondant mieux au niveau II de formation.

Le second point concerne les poursuites d'études et, en particulier, celles qui prennent la forme des formations organisées par les IUT après le diplôme qu'ils délivrent. Compte tenu de leur ampleur, il revenait au ministère de prendre position à leur égard. Son inertie paraît d'autant plus surprenante qu'elles entrent en concurrence avec les formations que dispensent les IUP.

II. - UN SURDIMENSIONNEMENT EN TERMES DE RECRUTEMENT

A. - L'ESTIMATION DES EVOLUTIONS DEMOGRAPHIQUES

Le surdimensionnement du dispositif d'accueil des bacheliers que constitueront les IUT est une hypothèse qui ne peut être éliminée, si l'on considère les prévisions de flux des étudiants, les objectifs affichés de la politique et sa mise en oeuvre. Le programme arrêté peut, en effet, mobiliser des moyens excessifs.

Indépendamment donc d'un risque de déstabilisation des IUT, il faut aussi envisager l'incertitude qui pèse, au-delà du problème des crédits et des locaux, sur le réalisme de ce volet du plan " Université 2000 " .

En effet, il est prévu qu'au cours des années 1995-2000 la croissance des sorties de bacheliers de l'enseignement secondaire se ralentira. Parallèlement, la croissance des STS n'est pas appelée à se réduire et le ministère n'a pas renoncé à attirer davantage de bacheliers généraux vers les classes préparatoires aux grandes écoles. Dans ces conditions, il n'est pas assuré que 50 000 étudiants nouveaux seront présents dans les IUT à la fin de 1995. Or, le plan de développement repose sur cette hypothèse. Alors que le plan tablait sur une augmentation de 100 000 étudiants par an pendant cinq ans toutes formations universitaires confondues, la croissance des effectifs de bacheliers en 1991 et 1992, premières années d'application du plan, a seulement été de 70 000 en 1991 et de 60 000 en 1992, soit une différence de 70 000 par rapport aux prévisions. Déjà, à la rentrée de 1993, les places disponibles en première année d'institut n'ont pas été toutes occupées.

L'examen de la situation, académie par académie, révèle un ralentissement par rapport à la décennie précédente. Dans l'académie de Bordeaux, par exemple, entre 1987 et 1992, la croissance a été de 44,6 % pour les bacheliers généraux et de 25 % pour les bacheliers technologiques. D'après les prévisions pour les années 1992-1995, correspondant à une hypothèse tendancielle, la croissance du nombre de bacheliers généraux devrait être de 3,6 % et de 3,9 % pour les bacheliers technologiques. Dès lors, un quasi-doublement des places en IUT paraît a priori surabondant.

Au niveau local, des risques de saturation existent, lorsque des petites villes ont un bassin de recrutement et d'emploi limité. Des difficultés parallèles de recrutement des étudiants par l'IUT et d'embauche des diplômés par les entreprises peuvent apparaître rapidement. Cette situation incitera alors à mettre en place des départements de capacité plus réduite et donc d'un coût supérieur. Dans bien des cas, des STS auraient sans doute été mieux adaptées.

D'ores et déjà, au moment des enquêtes de la Cour, des difficultés étaient apparues pour certaines spécialités : ainsi l'IUT du Littoral (Calais-Dunkerque) souligne la stagnation de son département informatique due, non à la présence de STS concurrentes, mais au type de bacheliers recrutés - C et D - qui préfèrent s'orienter vers des études longues. La multiplication de ce genre de cas est prévisible. A fortiori, lorsque la formation est très spécialisée, il sera difficile pour un IUT d'avoir un flux constant d'étudiants d'une année sur l'autre.

Le potentiel d'étudiants d'un niveau adéquat, parfois déjà insuffisant au niveau régional, pourrait l'être encore plus sur le plan local.

B. - L'ACCUEIL ACCRU DES BACHELIERS TECHNOLOGIQUES

Si la vocation initiale des IUT était d'accueillir des bacheliers généraux, les baccalauréats technologiques étant censés être des diplômes terminaux débouchant directement sur la vie active, cette vocation a rapidement évolué et lui a succédé l'idée que les instituts devaient se substituer aux STS et accueillir des bacheliers technologiques. Or, de 1980 à 1990, la proportion de bacheliers technologiques parmi les étudiants d'instituts est passée de 32 % des entrants à 26 %. Cette évolution se répercute sur le fonctionnement des premiers cycles universitaires, dans la mesure où les bacheliers technologiques refusés en IUT vont gonfler les effectifs des premiers cycles universitaires, ainsi que les taux d'échec à l'issue de ceux-ci.

Cette réticence à accueillir en trop grand nombre les bacheliers technologiques, particulièrement pour les séries tertiaires, est liée dans certains cas à l'insuffisance des capacités d'accueil - qui impose une sélection - mais aussi à un niveau jugé insuffisant de nombreux d'entre eux. En revanche, pour les séries industrielles, c'est la faiblesse des recrutements pour lesquels les IUT sont en concurrence avec les STS, qui explique la médiocre proportion des bacheliers technologiques dans les instituts. Les meilleurs d'entre eux sont, en effet, recrutés par les STS des lycées techniques où ils ont effectué leur scolarité dans l'enseignement secondaire. Il est donc à prévoir que le développement des départements du secteur secondaire continue à se faire davantage par la venue de bacheliers généraux plutôt que par celle de bacheliers technologiques.

Or, il n'est pas officiellement prévu d'arrêter voire de freiner le développement des STS alors que le contexte est celui d'une stabilisation globale du nombre de bacheliers et notamment des bacheliers technologiques des séries industrielles. On peut dès lors craindre que l'ouverture de départements, notamment secondaires, sans considération des effectifs aux niveaux local et national de bacheliers technologiques des séries industrielles, ne rende difficile le remplissage des groupes des spécialités concernées.

Le ministère poursuit donc des objectifs peu conciliables : attirer les bacheliers généraux dans ces formations technologiques supérieures que sont les IUP, laisser se développer le dispositif des STS vers lesquelles affluent déjà les bacheliers technologiques et, en particulier, les titulaires du baccalauréat F dont le vivier est réduit, orienter, enfin, les bacheliers G vers les IUT, alors que ces étudiants n'ont pas toujours le niveau souhaité pour y suivre les enseignements.

CONCLUSION

Alors qu'à leur création, en 1966, les IUT ont parfois suscité réserves, voire hostilité, leur bilan actuel est largement positif. Les étudiants en provenance des catégories sociales et professionnelles les moins favorisées y sont plus nombreux que dans la plupart des autres composantes des universités. Mettant à profit les possibilités de sélectionner leurs étudiants, ils les ont formés de façon telle que ces derniers ont pu trouver assez aisément, du moins jusqu'à il y a peu, des emplois ou poursuivre des études supérieures. Entités relativement autonomes au sein des universités, les IUT sont aussi dotés d'organes délibérants et dirigeants adaptés et efficaces. Leurs liens anciens et traditionnels avec les collectivités territoriales et les milieux professionnels leur ont permis non seulement de bénéficier d'importantes ressources propres mais aussi de mettre en oeuvre des coopérations fructueuses sur les plans de la pédagogie, de la recherche et des transferts de technologie .

Ces éléments favorables pouvaient donc à juste titre inciter le Gouvernement à accorder aux IUT une place exceptionnelle dans le plan de développement des enseignements supérieurs, dit plan " Université 2000 ", arrêté par le conseil des ministres du 7 mars 1991. A ce moment, le Gouvernement n'ignorait cependant pas qu'à côté de leurs aspects avantageux, les IUT soulevaient aussi interrogations voire critiques. Depuis octobre 1990, le ministère chargé de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur disposait, en effet, des conclusions du rapport qu'il avait demandé au recteur Forestier sur le bilan des IUT Il était donc bien informé des anomalies et déviations de ceux-ci : malthusianisme des recrutements, excessive dispersion géographique d'unités de faible taille isolées de leur université, coordination médiocre avec la création des sections de techniciens supérieurs, évolution insuffisante des spécialités enseignées.

Faire donc des IUT une des pièces essentielles du plan " Université 2000 " était à la fois légitime et risqué puisque la pertinence de ce choix dépendait des redressements qui s'imposaient tant en ce qui concerne des défauts permanents dans l'organisation de l'enseignement supérieur que des difficultés propres aux IUT.

La Cour qui, dans son rapport public de 1976, avait déjà examiné le cas des IUT dix ans après leur création a donc cherché à savoir si leur situation, l'orientation, le contenu et le démarrage du plan gouvernemental conduisaient à tenir pour réunies les conditions de son succès.

Au terme de son examen, à la fin de 1993, elle confirme, certes, la réussite des IUT mais elle critique non seulement la politique conduite à leur égard dans le passé mais aussi certaines décisions prises en 1991 et mises en oeuvre depuis lors.

Trois considérations fondent cette appréciation :

1) La gestion des IUT pouvait être améliorée pour accroître les chances de succès des décisions retenues.

Prévue par la loi, leur relative autonomie les incite trop souvent à ne pas se considérer et à ne pas agir comme des composantes des universités. Or, leur politique en matière d'accueil des étudiants, de choix des filières et de débouchés doit être fixée et exécutée en harmonie avec celles-ci. Leur appartenance à l'université doit être aussi mise à profit pour assurer en commun et au meilleur coût possible les actes de la gestion quotidienne.

Normalement responsables de la pédagogie, les départements des IUT s'arrogent trop souvent des libertés au-delà de ce domaine et empiètent sur la gestion des moyens, donc sur la responsabilité du directeur. Les limites apportées à ses prérogatives compromettent souvent l'efficacité du contrôle des obligations de service du personnel et empêchent que les achats de biens et de services soient faits de façon suffisamment coordonnée.

Les IUT ne disposent pas non plus d'instruments pour bien se gérer ou, lorsque ceux-ci existent, ils n'en usent pas assez. Ainsi, ils ne sont pas suffisamment informés des activités extérieures des agents et fonctionnaires qui leur sont affectés, la comptabilité de leurs engagements de dépenses est fréquemment défectueuse et leur patrimoine mobilier et immobilier n'est pas correctement recensé ni comptabilisé.

Formation continue et surtout recherche et activités de service se pratiquent dans les IUT sur des bases juridiques incertaines avec un statut imprécis et une ampleur mal connue. La dispersion géographique des IUT jette un doute sur l'intérêt d'y développer une activité de recherche autonome dont le bilan n'a pas été fait jusqu'à présent.

Enfin, le paiement des heures complémentaires et des indemnités accessoires s'écarte parfois à un point tel de la réglementation en vigueur qu'il convient soit de mettre un terme aux pratiques abusives avérées, soit de réexaminer, en fonction de l'expérience, le bien-fondé de textes jugés inapplicables ou dépassés.

2) Au moment où le plan " Université 2000 " a été décidé, des incertitudes menaçaient ses fondements. Elles n'ont pas encore été levées.

a) Au moment où la Cour a mené son enquête, le ministère n'a pas été en mesure de préciser deux points pourtant fondamentaux pour la bonne exécution de ses projets : le calendrier de réalisation du programme assorti d'un échéancier des engagements et des paiements, d'une part, l'état des contributions respectives région par région des financements de l'Etat et des collectivités territoriales, d'autre part. Il aurait été important d'être assuré de la détermination de ces dernières et de savoir notamment si elles entendaient couvrir en tout ou partie la charge des équipements extra-universitaires indispensables au bon accueil des étudiants.

b) On pouvait craindre que le nombre de places offertes aux étudiants dans les futurs IUT fût trop élevé si, faute d'une orientation claire et active des bacheliers, ceux-ci continuaient d'emprunter les filières qu'ils avaient suivies jusqu'alors. Les chiffres enregistrés à la rentrée universitaire de 1993-1994 montrent que ces appréhensions étaient justifiées. Les nouveaux étudiants inscrits en première année d'IUT n'ont pas été assez nombreux pour occuper toutes les places disponibles. En outre, les bacheliers technologiques restent toujours minoritaires en IUT. Leur part y diminue même au profit de celle des bacheliers généraux.

c) A l'avenir toutefois, si les capacités d'accueil étaient mieux utilisées, la nature de la formation, les modes de gestion des IUT et leur finalité pourraient se transformer si profondément que le modèle actuel serait bouleversé. Les conditions du succès d'une telle mutation ne sont pas actuellement remplies pour tous les IUT et ceux dont la création ou le développement ont été décidés.

d) Vouloir augmenter massivement le nombre des titulaires d'un diplôme universitaire de technologie reposait sur l'hypothèse que ce niveau et ce type de formation seraient dans l'avenir les mieux adaptés aux besoins du marché de l'emploi. Des études de 1991 et 1992, citées dans le présent rapport, portaient des diagnostics différents et montraient que des hésitations sur ce point étaient pour le moins permises. A cet égard, retenue par le ministère lui-même, la diversité des filières des enseignements supérieurs techniques - notamment par la création concomitante des instituts universitaires professionnalisés - a joué comme un facteur de déstabilisation des IUT. La nécessaire réforme des filières technologiques dans l'enseignement supérieur incluant les IUT, les STS, les IUP et les formations d'ingénieurs a été laissée en suspens jusqu'à ce que, en octobre 1993 seulement, une réflexion ait été engagée sur ce sujet.

En outre, la rénovation des spécialités enseignées dans les IUT était reconnue dès avant 1991 comme indispensable. Elle a, au demeurant, été entreprise depuis lors avec des résultats encore limités. Mais il est regrettable qu'elle n'ait pas précédé la mise en oeuvre du plan gouvernemental. Le programme de développement des IUT n'a donc pas pu s'appuyer sur une réflexion suffisante dans ce domaine.

Enfin, à l'époque - et il en est toujours ainsi - aucun choix clair n'a été fait entre les filières voisines et concurrentes des IUT et des STS.

e) En dépit des leçons du passé, la dispersion géographique des IUT n'a pas été endiguée. Si leur dissémination sur le territoire peut, à certains égards, être considérée comme un facteur de promotion sociale et favoriser le rapprochement de l'offre d'emploi et de la formation, elle risque de désagréger le dispositif des IUT et de dévaloriser nombre d'entre eux. Il importe pourtant de garantir les meilleurs enseignements possibles par des instituts viables dont les étudiants trouveront de vrais débouchés. La Cour constate que la création de plusieurs IUT a répondu avant tout à des sollicitations locales.

3) L'administration n'est pas armée pour bien conduire le programme des IUT.

a) Avant même l'apparition en mars 1993 de deux ministères distincts chargés, l'un, de l'enseignement supérieur et, l'autre, de l'éducation nationale, l'éclatement et le cloisonnement des attributions entre les directions de l'administration centrale empêchaient l'administration de bien maîtriser le développement des IUT. Ce défaut de pilotage revêtait différentes formes : vieillissement longtemps sans remède des commissions pédagogiques nationales, lacunes des informations indispensables, imprécision persistante des procédures relatives au choix des implantations des IUT et de leurs spécialités, balbutiements de la gestion prévisionnelle des emplois, inadaptation de la gestion des ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et agents de service, flou des réglementations, manque d'évaluation des décisions prises.

Il faut, certes, pour juger, attendre les effets pratiques de la réorganisation de l'administration centrale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche décidée par un décret du 12 juillet 1993. Toutefois, le besoin de coordination entre deux ministères désormais séparés reste entier. A cet égard, la création en janvier 1992 d'une mission de coordination entre la direction des lycées et collèges (ministère de l'éducation nationale) et la direction générale des enseignements supérieurs (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche) est positive mais il faut observer qu'elle a été instituée tardivement et que son responsable n'a été désigné que 18 mois après l'annonce du plan " Université 2000 ".

b) La situation des IUT, comme celle des universités dans leur ensemble, montrait depuis longtemps que le calcul et la répartition par l'administration centrale des emplois et des crédits souffraient de sérieux défauts. Les réformes nécessaires ont été lancées avec retard et sont encore incertaines. La qualité des procédures restera médiocre si l'administration continue d'ignorer ou de mal apprécier les ressources propres des IUT.

c) Dans les académies, les recteurs, plus proches des difficultés à résoudre, sont souvent désarmés. Dépourvus eux aussi des informations nécessaires pour fonder leur choix, ils ne peuvent ni en droit ni en fait organiser le réseau des STS et celui des IUT sur lesquels, de surcroît, leurs pouvoirs sont limités. Leur accorder une compétence plus étendue serait envisageable mais supposerait que l'administration centrale joue effectivement son rôle de conception et de coordination. Le développement mal maîtrisé des STS, dont la responsabilité leur incombe pourtant depuis 1987, montre que cette voie n'est pas sans risques dans les conditions actuelles.

Les problèmes révélés par l'évolution des IUT auraient justifié qu'au moment où le plan " Université 2000 " a été décidé puis mis en oeuvre, des mesures soient prises pour rectifier des anomalies déjà bien établies. Faute d'une action rigoureuse, les pouvoirs publics se sont donc exposés aujourd'hui à subir des inconvénients pourtant prévisibles.

Pour donner tout leur rendement aux importants moyens mobilisés, il conviendrait d'abord de revenir sur des localisations d'IUT ou de leurs départements qui ne s'avèrent pas judicieuses, notamment par rapport au réseau des STS, de tirer rapidement les enseignements de l'étude en cours sur la réorganisation des différentes filières technologiques, de définir, enfin, ce que les instituts peuvent faire dans le domaine de la recherche et de l'offre de formation après le DUT.

Pour redresser une trajectoire devenue plus incertaine, les services de l'administration doivent suivre trois directions : mieux concerter leur action au niveau central, déléguer aux recteurs des pouvoirs de décision, requérir de leur part toutes les informations qui permettront de définir une politique nationale à la mesure de l'enjeu en cause.

RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

D'une manière générale, le rapport confirme les appréciations généralement portées sur le bilan et le fonctionnement des IUT. Leur réussite est clairement établie : part faite aux enfants des catégories sociales les moins favorisées, taux de réussite aux diplômes, qualité de la formation, insertion professionnelle des titulaires du DUT, adaptation de leurs structures à leurs missions. Il est à noter que le rapport impute la qualité de cette formation, non seulement à l'originalité des pratiques d'enseignement et à l'importance du recours aux professionnels pour constituer les équipes d'enseignement, mais aussi à la fixation des programmes au plan national sur proposition de commissions pédagogiques nationales (CPN).

Néanmoins, un jugement critique est porté sur divers aspects de la politique, conduite dans le passé par le ministère de l'enseignement supérieur à l'égard des IUT, et sur le plan de développement de ces établissements mis en oeuvre depuis 1991. Le rapport comporte notamment des interrogations sur des difficultés pédagogiques entraînées par un cadre juridique imprécis et par une absence d'évolution des formations sur des problèmes de gestion entraînés par la mauvaise insertion de certains IUT dans leur contexte universitaire, sur les incertitudes de la programmation de leur développement.

I. - LES QUESTIONS RELATIVES AUX FORMATIONS ET A LEUR ADAPTATION

1°) Un nouvel arrêté relatif au DUT à compter de la rentrée 1994

Un arrêté du 20 avril 1994 apporte un remède à plusieurs des critiques qui avaient pu être émises à propos du dispositif pédagogique des IUT ou du cadre réglementaire qui les régit.

L'allègement de l'horaire de formation encadrée permet le développement du stage en entreprise, qui doit durer au minimum 10 semaines, et non plus 6 à 8 semaines ; il permet aussi l'introduction de projets tutorés, qui sont de nature à développer sensiblement l'initiative personnelle des étudiants et leur autonomie.

Le nouvel arrêté permettra aussi une clarification des rôles et une meilleure cohérence des recrutements puisque, en premier lieu, il donne compétence au président de l'université pour fixer, dans le cadre de la carte universitaire et de la politique contractuelle, le nombre de candidats pouvant être admis en première année dans chaque département. En second lieu, il donne compétence au recteur pour fixer annuellement le calendrier de procédures d'admission en IUT, dans le cadre d'un calendrier d'admission des formations post-baccalauréat. La réglementation des procédures d'admission est également précisée avec, notamment, la composition précise du jury où la présence de représentants des milieux professionnels devient obligatoire.

2°) La reconstitution des CPN

La reconstitution des CPN qui vient d'être opérée, permet la mise en oeuvre effective de la rénovation pédagogique amorcée par le nouvel arrêté. Ces commissions ont reçu mandat de s'employer en priorité à rénover les programmes pour les rendre conformes aux nouveaux horaires, mais aussi pour les organiser sous forme de modules capitalisables. Ce dernier objectif constitue en effet une condition impérative pour ouvrir la préparation du DUT à de nouveaux publics, en développant systématiquement les expériences menées à ce propos. La préparation du DUT dans le cadre de l'apprentissage, d'autres formes d'alternance ou de la formation continue devra largement faire appel aux procédures de validation des acquis dont le dispositif a été élargi. En effet, un décret du 27 mars 1993 a introduit la possibilité de prendre en compte les acquis du candidat pour justifier des connaissances et aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme.

Les commissions pédagogiques ont, d'autre part, été invitées à engager une réflexion sur les spécialités et les options, afin de proposer des ouvertures, des transformations, voire des suppressions de filières qui paraîtraient inadaptées.

Il convient de noter que la nouvelle configuration des CPN est de nature à leur permettre de remplir beaucoup mieux leurs missions. La volonté de prévenir la sclérose des CPN mise en évidence par le rapport a conduit à réunir parfois deux spécialités dans une même commission. Ce sont, en effet, 17 CPN qui ont été constituées pour 22 spécialités, en incluant les formations à caractère expérimental. Les objectifs de rapprochement des techniques et de la lutte contre les rigidités monodisciplinaires devraient ainsi être plus facilement atteints. En outre, la composition de ces organismes a été remaniée. Le rapport fait état de l'introduction de personnalités qualifiées et de la limitation du mandat à deux fois quatre ans, mais ce ne sont pas les seuls changements. L'obligation de nommer le président et le vice-président exclusivement parmi les représentants des employeurs et des salariés est un élément important pour combattre cette " sclérose disciplinaire " souvent constatée.

II. - L'AMELIORATION DE LA GESTION DES IUT

1°) L'intégration des IUT dans les contrats d'établissements

Les inconvénients de certains comportements entraînés par l'autonomie accordée par l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 ont été bien mis en évidence par la Cour. Les plus évidents et les plus graves concernent certainement l'absence de mise en commun d'équipements coûteux et de moyens de gestion, mais aussi l'absence d'harmonisation des politiques pédagogiques pour la définition des filières et les recrutements.

A cet égard, la réorganisation de l'administration centrale a permis d'engager une action nouvelle en vue de faire évoluer cette situation grâce à la politique contractuelle. Il est en effet apparu que, dans un grand nombre d'universités, un accord tacite des instituts et de leur établissement de rattachement avait souvent prévalu pour les tenir en dehors du champ de la politique contractuelle, ou dans le meilleur des cas à leur donner une place extrêmement réduite. La fusion de la DESUP et de la DPDFU dans une seule direction générale a permis de réunir les conditions nécessaires pour donner aux contrats quadriennaux une dimension nouvelle. La réintégration dans les financements contractuels des crédits pédagogiques spécifiques ou de certains crédits précédemment attribués dans le cadre de plans d'équipement particuliers aux IUT (équipements des départements informatiques par exemple) a ainsi été rendue possible.

Les discussions préparatoires aux contrats, qui vont être signés en 1994, associent désormais systématiquement les représentants du service des établissements et du service des formations. A cette occasion, les chefs d'établissement sont incités à faire figurer, dans leur projet de contrat, l'ensemble des activités universitaires. Cela implique nécessairement l'inscription des divers besoins des IUT, mis en relation avec un bilan et des objectifs pédagogiques.

Il n'est pas question de mettre en cause l'autonomie de gestion des instituts, dont les avantages ont été confirmés par le rapport ; une enveloppe de crédits spécifiques pour chaque IUT doit ainsi figurer dans l'ensemble des crédits distribués dans le cadre de contrats d'établissement. L'objectif est de permettre d'associer l'exercice de cette autonomie à une meilleure cohérence de l'ensemble universitaire dont les IUT sont partie à part entière, ce qu'aucun d'entre eux ne remet d'ailleurs en cause.

Les contrats quadriennaux permettront d'inciter à la mise en commun d'équipements coûteux, de personnels bénéficiant de qualifications particulières, mais aussi de laboratoires de recherche ou d'équipes enseignantes. Le développement des IUP, à propos desquels le rapport évoque des risques pour les IUT, doit au contraire leur permettre de resserrer leurs liens avec l'université. Les IUP constituent, en effet, une composante présentant des caractéristiques intermédiaires - formation professionnelle couvrant très souvent un secteur pédagogique très proche de ceux des IUT - mais qui restent intégrés dans une des UFR de l'université.

2°) L'harmonisation des recrutements et des formations

En matière pédagogique, les futurs contrats permettront une meilleure coordination des flux de recrutement entre IUT et premiers cycles des enseignements longs. L'amélioration des schémas de développement académiques fournit une base d'appréciation pour une prévision des flux d'accès aux études universitaires, dont la répartition entre les composantes des universités peut faire l'objet d'une prévision, en ce qui concerne les formations à effectif limité que constituent les IUT. Le cadre du contrat quadriennal est ainsi parfaitement adapté à la définition d'objectifs précis relatifs à l'amélioration de l'accueil des bacheliers technologiques ; il permettra d'établir une corrélation entre l'attribution d'une partie des moyens à destination des IUT avec les efforts engagés et réalisés pour la progression du taux d'accès des bacheliers technologiques. A cet égard, les recteurs, dont le rôle essentiel vient d'être confirmé par une circulaire du 19 avril 1994, disposeront d'éléments plus précis pour assurer la coordination des opérations de rentrée.

Au-delà des recrutements, les contrats quadriennaux doivent permettre de développer progressivement une véritable synergie entre les formations universitaires longues et les IUT. Ces derniers ont, en effet, une action importante à mener pour réorienter des étudiants en situation d'échec dans un premier cycle d'une filière longue ou pour donner une formation professionnelle aux titulaires d'un diplôme universitaire de premier cycle qui souhaitent arrêter leurs études.

III. - LE DEVELOPPEMENT DES IUT

1°) Les débouchés du niveau III

Le rapport s'interroge sur le devenir du niveau III de la formation, sur l'insertion des diplômés à Bac+2 et sur l'existence conjointe de deux filières technologiques courtes IUT et STS. Ces réflexions sont au coeur de la réflexion menée par l'administration sur le développement des IUT. Celle-ci s'attache à suivre l'évolution de l'insertion professionnelle des diplômés et à maintenir un dialogue permanent sur ce sujet avec les responsables économiques concernés au plan interprofessionnel comme dans chaque branche professionnelle. C'est dans cet esprit que la Commission consultative nationale des IUT (CCN-IUT) a été créée et que des études ont été commandées à des organismes spécialisés (BIPE, CEREQ,...) afin d'évaluer le dispositif d'insertion professionnelle et d'envisager les mesures permettant un maintien de sa qualité.

Les analyses actuelles tendent d'ailleurs à justifier le développement engagé des IUT et des STS. Le taux de chômage des titulaires du DUT et du BTS était en 1991 (promotion 1988) de moins de 3 % pour les spécialités industrielles et de moins de 4,5 % pour les spécialités tertiaires. Malgré le quasi-doublement des effectifs des STS tertiaires en 4 ans, les diplômés de 1988 connaissent une meilleure insertion que ceux de 1984. Ces analyses globales sont prolongées par la méthode retenue lors des négociations menées avec les recteurs sur les implantations locales. Une fiche de liaison rectorat-administration centrale a été instituée en vue d'établir sur les années 1990, 1995 et 2000 les prévisions d'effectifs de bacheliers par série, de bacheliers secondaires et tertiaires et de croiser ces informations avec les perspectives de développement par département existant ou à créer. Un courrier adressé aux recteurs d'académie le 1er août 1991 arrête, à partir de leurs propositions, un premier cadrage tenant compte de leurs hypothèses d'évolution à l'horizon 2000 quant au nombre et à la distribution des bacheliers appréhendés en deux grandes catégories (séries C, D, E, F(-F8) d'une part, séries A, B, G, F8 d'autre part).

2°) Le rapport affirme que le développement des post-DUT témoigne de l'inadaptation de spécialités de DUT

Cette assertion mérite d'être discutée. Certes, de nombreuses formations de ce type se sont développées, mais la plupart des formations post-DUT constituent tout simplement le moyen de monter avec la collaboration des collectivités et des employeurs des compléments de spécialisation très pointue dans des bassins d'emplois très spécifiques.

On notera que le taux de poursuite d'études élevé, à la sortie des IUT, se justifie, aux yeux des diplômés, par l'écart très important qui s'est installé entre les salaires de recrutement au niveau III et aux niveaux I-II, atteints après une à trois années d'études supplémentaires.

Une réflexion est engagée afin de construire un dispositif avec les branches professionnelles pour mieux maîtriser et développer, dans des conditions bien précises, ces formations qui peuvent contribuer à une insertion plus rapide des titulaires du DUT, en dissuadant d'effectuer des poursuites d'études parfois inopportunes.

3°) *L'amélioration du pilotage par la réorganisation de l'administration centrale*

Le rapport souligne que l'éclatement et le cloisonnement des attributions entre les directions de l'administration centrale l'empêchaient de bien maîtriser le développement des IUT. Il convient donc de souligner l'amélioration qui résulte de la constitution de la direction générale des enseignements supérieurs, comprenant en son sein le service des enseignements, le service des établissements, ce dernier incluant une sous-direction des constructions.

La DGES comprend aussi la mission de la carte universitaire et la mission de la coordination des formations post-baccalauréat. Il convient de souligner la création d'un bureau des relations avec les milieux professionnels, qui a entrepris une analyse très précise des débouchés avec les différentes branches. D'ores et déjà, ont été réalisés des travaux relatifs à la chimie, à la construction aéronautique, à l'alimentation, mais ce service est aussi en mesure de répondre à des commandes du service des formations pour développer les réflexions engagées au sein de la CCN-IUT ou des CPN.

Enfin, il peut être relevé que le bureau ayant en charge le suivi pédagogique des IUT a aussi celui des IUP. L'articulation de ces deux formations sera ainsi sensiblement facilitée par une tutelle unique.

4°) *Une étude approfondie de " la filière technologique "*

A partir du mois d'octobre 1993 et pendant six mois, un groupe de travail a réuni des représentants des IUT, des IUP, des écoles d'ingénieurs, des entreprises, de la mission scientifique et technique du ministère, ainsi qu'un certain nombre de personnalités qualifiées et de membres de l'administration, de la direction générale des enseignements supérieurs, mais aussi de la direction des lycées et collèges. La mission assignée à cette commission, même si elle dépassait le champ des IUT, portait sur certains des problèmes signalés par le rapport. En effet, l'objectif de renforcer la cohérence et la lisibilité des formations technologiques a évidemment conduit à accorder une place importante à une réflexion sur les IUT, à leur place dans le dispositif des formations et à une éventuelle évolution de leur rôle, compte tenu des difficultés rencontrées ou des transformations prévisibles du contexte dans lequel ils ont leur place, notamment le marché de l'emploi.

Le rapport du groupe de travail n'ayant pas encore été définitivement adopté, il n'est pas possible, à l'heure présente, de faire état des recommandations qu'il contiendra. Il est toutefois possible d'indiquer qu'une réflexion approfondie a été menée sur des questions mentionnées par la Cour :

- flux d'entrée dans les instituts et flux de sortie sur le marché du travail,*
- poursuites d'études et passerelles avec d'autres formations,*
- place et évolution de la formation continue,*
- développement de synergies entre formations,*
- place de la recherche.*

5°) Les contrats de plan Etat-Région (CPEP) permettent une révision des procédures de choix des implantations

En juillet 1993 au CIAT de MENDE, il a été décidé de reprendre, au sein des CPEP du XIe plan (1994-1998), le solde des opérations du plan Université 2000, qui avait été défini pour la période 1991-1995. Le XIe plan sera donc composé :

- d'un " noyau dur ", les opérations Université 2000 non financées fin 1993, y compris la maintenance, pour lequel les préfets de région ont reçu mandat d'opérer l'inscription

- 7,4 milliards de francs dont 2,05 pour la région Ile-de-France ;

- d'une " marge de manoeuvre ", dans le cadre d'enveloppes globales, constituée d'opérations nouvelles (constructions et équipements) pour un montant Etat de l'ordre de 3 milliards de francs. Certains CPEP sont signés dès à présent, tous devraient l'être d'ici la fin du premier semestre.

Il convient de relever que mention a été systématiquement faite dans les contrats d'une évaluation préalable par le ministère. Cette évaluation fera l'objet d'une procédure tout à fait nouvelle, puisqu'elle associera, en plusieurs phases successives, l'ensemble des partenaires concernés à l'administration centrale. Les critères de choix des sites et des spécialités sont en cours d'élaboration. Il est toutefois clair, dès à présent, que la priorité sera donnée à l'accroissement de la cohérence du dispositif IUT, en privilégiant la croissance des sites existants par rapport aux ouvertures dans des sites nouveaux. A titre d'exemple, pour la région Bretagne, les ouvertures sur les sites de Morlaix ou de Pontivy ont été subordonnées à l'achèvement d'instituts autonomes à Saint-Brieuc ou Saint-Malo.

Afin de permettre un travail d'expertise approfondi, une circulaire du 26 janvier 1994 a invité les recteurs à transmettre à la direction générale des enseignements supérieurs des informations beaucoup plus précises dans des délais accélérés. La réflexion sur les ouvertures de la rentrée 1995 a déjà été engagée sur la base de dossiers types issus de réflexions menées au sein de la Commission consultative nationale des IUT. L'ensemble des éléments pertinents y sont confrontés : prévision des flux de sortie de l'enseignement secondaire par type de baccalauréat, estimation des débouchés de la formation, analyse du contexte économique et social, environnement universitaire et de recherche.

IV. - LE PLAN UNIVERSITE 2000 ET LES IUT

La Cour déplore l'éparpillement géographique, lié selon elle à l'absence de pilotage et aggravé par le schéma Université 2000.

1°) Les effets positifs de l'essaimage sont sous-estimés

L'analyse du recrutement des nouvelles implantations d'IUT témoigne d'un réel " effet d'offre " : l'accès à l'enseignement supérieur professionnalisé est élargi à des jeunes jusque-là écartés.

L'apport de ces départements d'IUT à leur environnement est important : outre l'augmentation de l'offre de jeunes diplômés, les étudiants en IUT font des stages dans les entreprises, et l'IUT peut devenir un centre de ressources et de transfert de technologie notamment au profit des PME-PMI.

Par ailleurs, même si le schéma Université 2000 n'a pas toujours prévu les équipements extra- universitaires, l'arrivée d'une activité d'enseignement supérieur est souvent accompagnée d'autres investissements publics et privés, notamment en matière de logement et de restauration.

Enfin, il convient de rappeler que le DUT est un diplôme national. S'il est souhaitable de rechercher les liens entre l'offre de formation, les bassins de population et d'emploi, il faut se garder d'en demander l'absolue coïncidence : la mobilité dans le temps et dans l'espace des populations et des activités oblige à une vision plus stratégique et volontariste.

2*) La programmation pluriannuelle permet une régulation du rythme du nombre de ces implantations

La période antérieure au schéma Université 2000 a vu la multiplication anarchique des antennes universitaires.

Avec Université 2000, un schéma précis d'implantation a été réalisé, qui permet de répondre à la demande légitime d'une carte universitaire moins concentrée sur les villes traditionnellement universitaires.

Le ministère a exprimé son souhait de conforter en priorité les sites existants, avant de permettre l'ouverture de nouvelles implantations. Ainsi, dans de nombreuses régions, les opérations nouvelles inscrites au XIe plan, au-delà du schéma Université 2000, ne concernent que des sites déjà décidés lors de ce schéma. Là où ce n'est pas le cas, le ministère a fait figurer une réserve d'évaluation dans les CPER, et a précisé que l'implantation dans ces sites ne pourra être envisagée qu'après ouverture des départements d'IUT complémentaires sur les sites existants.

Le rapport signale quelques imperfections ou lacunes dans la gestion des moyens mis en oeuvre à propos de la politique de développement des IUT. En fait, ces lacunes ne sont pas spécifiques aux IUT ; elles concernent l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur et ont été pour la plupart recensées dans le schéma de déconcentration et de modernisation. Les propositions faites dans le cadre de ce schéma visent à corriger ces imperfections. C'est le cas notamment de la mise au point d'un système d'information sur les emplois, postes et personnels qui permettra de mieux connaître les modes d'occupation des emplois, de la clarification des règles en matière indemnitaire ou de la définition d'une politique qualitative et quantitative de l'utilisation des moyens en personnels non enseignants.

RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

La Cour des comptes a bien voulu me communiquer le projet de rapport qu'elle se propose de publier sur les instituts universitaires de technologie dans le plan de développement des enseignements supérieurs " Université 2000 ".

J'ai l'honneur de vous informer que je partage globalement les observations de la Haute Juridiction sur l'évolution des IUT.

I. - Toutefois, trois points appellent au préalable des réserves de ma part.

1) Je tiens à souligner que l'Etat a respecté ses engagements financiers et est même allé au-delà.

De 1991 à 1994, les crédits ouverts pour l'ensemble du schéma " Université 2000 " sur le budget de l'Etat, représentent en effet 12,6 milliards de francs, soit 78 % de l'enveloppe de 16,2 milliards arbitrée lors des comités interministériels d'aménagement du territoire (CIAT) d'octobre 1991 et de janvier 1992. L'Etat a donc bien mobilisé sur quatre ans près des 4/5 (77,78 %) des moyens financiers prévus à l'origine. L'effort réel est toutefois plus important puisqu'il résulte exclusivement d'ouvertures budgétaires nettes, alors même que le plan de financement des apports de l'Etat à la réalisation d'Université 2000 avait prévu la mobilisation de 4 milliards de francs (25 % de l'enveloppe) par cessions d'actifs immobiliers qui n'ont toujours pas été réalisées à ce jour.

Si la programmation financière de l'Etat est conforme aux décisions initiales, il n'en est pas de même de la participation des collectivités locales, à la défaillance desquelles l'Etat a dû faire face, notamment outre-mer.

De plus, des conventions d'application du schéma " Université 2000 " ont été signées localement entre les préfets et les élus régionaux, en intégrant des listes d'opérations différentes de celles décidées par les CIAT et qui n'étaient pas toujours compatibles avec les enveloppes accordées (académie de Grenoble par exemple).

Enfin, des décisions gouvernementales sont intervenues en cours d'exécution du programme, et ont eu pour effet d'accroître le nombre ou le coût des opérations (universités Croix-Rouge à Reims ou Richter à Montpellier).

Pour ces trois types de raisons, il est effectivement possible que certaines opérations du programme " Université 2000 " soient achevées au-delà de 1995, quand bien même l'Etat aurait mobilisé, à cette date, tous les moyens financiers qu'il avait prévus.

2) S'agissant du problème particulier de la sur-programmation des opérations 1993 par rapport aux autorisations de programme inscrites en loi de finances, elle ne correspond pas à un retard dans l'exécution financière des engagements de l'Etat mais serait justifiée par l'incertitude dans laquelle se trouvent les services de l'enseignement supérieur sur le nombre de dossiers qui seront effectivement prêts pour le lancement des opérations de construction au cours d'une année donnée. De nombreux aléas peuvent en effet retarder le bouclage final des opérations.

3) Enfin, je crois inexact de déduire de l'affectation de professeurs du secondaire dans les IUT, que cela "conduit à prélever dans le vivier une fraction d'enseignants qui fait défaut aux recteurs pour assurer l'encadrement des lycées".

En effet, les professeurs agrégés ou certifiés affectés dans l'enseignement supérieur le sont à partir d'emplois budgétaires d'enseignants du second degré créés⁵² sur le budget de l'enseignement supérieur (chapitre 31-11), conjointement à des créations d'emplois d'enseignants-chercheurs, et indépendamment des décisions de créations d'emplois sur le budget de l'enseignement scolaire (chapitre 31-93) en fonction des besoins propres à ce dernier (y compris classes post-bac). Au surplus, le calibrage annuel des concours de recrutement des enseignants du second degré, qui tient compte à la fois des créations d'emplois et des départs (retraites...), intègre les prévisions de départs d'enseignants vers le Supérieur.

II. - Concernant les moyens dont disposent les IUT, je suis préoccupé par la persistance, relevée par la Cour dans plusieurs établissements, de temps de service effectif très inférieurs aux obligations statutaires des personnels techniques et administratifs.

Je partage pleinement la position de la Cour selon laquelle il n'y a pas lieu de créer des emplois tant que de telles anomalies persistent.

Je crois également indispensable, s'agissant des ressources financières, de parvenir à une meilleure connaissance de l'ensemble des crédits mobilisables par les établissements et notamment les recettes issues des activités de recherche et de formation continue. La part de ces recettes qui bénéficient aux IUT ou plus généralement aux universités doit intégrer une contribution aux charges générales de fonctionnement et d'entretien de l'établissement qui héberge ces activités.

Le nouveau régime comptable des universités, fixé par un décret du 14 janvier 1994, devrait fournir l'instrument d'une gestion plus rationnelle des moyens des universités. J'espère que ce nouveau cadre réglementaire aidera les responsables d'université à obtenir une connaissance complète de leurs ressources, une meilleure mobilisation de leurs réserves et une juste participation des départements qui bénéficient de financements extérieurs.

III. - Sur le plan institutionnel, il est effectivement important que l'administration centrale du ministère de l'enseignement supérieur soit capable de maintenir un équilibre entre l'autonomie des IUT facteur de souplesse et de capacité d'adaptation, et la nécessité d'une liaison étroite avec les universités.

Je vois dans un minimum d'intégration un double intérêt : des possibilités d'économies d'échelle en termes de locaux, de fonctionnement, voire de personnel (accueil des étudiants) ; une harmonisation des formations offertes qui s'avère indispensable pour éviter les doublons, au moment où les universités développent les filières professionnalisées, notamment avec les " Instituts universitaires professionnalisés" (IUP).

IV. - La Cour relève que la multiplication des implantations risque d'avoir des conséquences dommageables, alors même que le rythme de progression de la population étudiante va se ralentir.

Il convient en effet de trouver un juste équilibre entre l'objectif de diffusion de l'enseignement supérieur et la limitation du nombre des sites universitaires, nécessaire tant du point de vue fonctionnel que de celui de la maîtrise des dépenses d'équipement et de fonctionnement.

52) 850 créations d'emplois d'agrégés en loi de finances initiale 1993; 200 en loi de finances initiale 1994.

En tout état de cause, cette préoccupation a été prise en compte par le Gouvernement qui a prévu dans la troisième génération de contrats de plan Etat-régions (1994-1998) que les opérations nouvelles engagées au-delà du programme Université 2000 doivent faire l'objet d'une validation préalable, de façon à permettre une maîtrise de la carte universitaire cohérente avec les moyens disponibles, les besoins de l'économie nationale, la qualité de la recherche et celle de l'enseignement supérieur.

V. - Au-delà de cet aspect, la Cour relève que les IUT, à l'opposé de leur vocation de formation courte, deviennent un sas d'accès à des formations plus longues, plus sélectif que les premiers cycles universitaires.

Compte tenu des capacités limitées d'absorption de diplômés de niveau II par l'économie, il existe un risque non négligeable dans certains secteurs de sur-qualification des techniciens ou de déclassement des salariés par rapport à leur niveau d'études.

Cette évolution impose en outre une réflexion à moyen terme sur la légitimité du maintien d'un certain nombre de filières d'IUT dont le surcoût par élève, lié au caractère professionnalisé des formations, était justifié par leur durée limitée.

Le recentrage de ces établissements sur l'accueil des bacheliers professionnels et technologiques tel qu'il est tenté sur les STS me semble constituer la seule réponse alternative à ces évolutions.

RÉPONSES DES UNIVERSITÉS ET DES I.U.T.

AVERTISSEMENT

1. Les extraits du projet de rapport contenant les observations les concernant ont été communiqués à 22 présidents d'universités et 26 directeurs d'IUT. Les réponses de ces derniers ont été transmises à la Cour, accompagnées le cas échéant de leurs propres remarques, par les présidents des universités dont les IUT sont des composantes.

2. Le président de l'université Louis-Pasteur à Strasbourg a fait connaître qu'il n'avait pas d'observation à présenter.

Des précisions ou rectifications ont été apportées au rapport au vu des réponses des présidents de l'université Bordeaux I (IUT " A ") et de l'université du Havre (IUT du Havre) ; ces réponses ne sont donc pas publiées.

UNIVERSITÉ DE BOURGOGNE

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joint les observations des directeurs des deux IUT de l'Université de Bourgogne.

En ce qui concerne l'IUT de Dijon, je tiens à confirmer la mise en place d'un suivi et d'une gestion beaucoup plus méthodique des achats, tout particulièrement pour les opérations soumises aux règles des marchés publics. L'université dispose, au sein des services financiers, d'une " cellule marché " dont l'activité ne cesse de croître. Les composantes relevant de l'article 33 s'intègrent tout à fait dans ce dispositif. Je me permettrai seulement de rappeler le paradoxe entre les prérogatives du président de l'université, seul habilité à signer les marchés (conséquence indiscutable du statut d'établissement public), et la qualité d'ordonnateur secondaire de droit des directeurs d'IUT ou d'écoles relevant de l'article 33 de la loi.

En ce qui concerne l'IUT du Creusot, je tiens à signaler les grandes difficultés de fonctionnement liées à une insuffisance notoire de postes en personnels administratifs. Dans ses estimations, le ministère de l'enseignement supérieur évalue ce déficit à au moins 6 postes. Ceci explique certaines difficultés de gestion, d'autant plus que l'IUT du Creusot doit prendre en charge le développement de deux départements créés à Chalon-sur-Saône dans le cadre du schéma Université 2000.

De manière plus générale, je partage l'ensemble des remarques faites en ce qui concerne la création, la mise en place et plus encore les difficultés de fonctionnement des antennes universitaires. A titre d'information, je vous adresse ci-joint un court extrait du procès-verbal du conseil d'administration de l'université de Bourgogne, en date du 22.11.1993 et d'une réflexion sur ce thème de l'équipe de la présidence de mars 1994. [Pièces non publiées].

REPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DU CREUSOT

La lecture des documents appelle de ma part deux remarques fondamentales pour la partie du rapport qui concerne l'Institut universitaire de technologie du Creusot :

1) En ce qui concerne la vie étudiante, le Creusot développe une politique volontariste pour l'organisation de la délocalisation en tant que gestion commune du site universitaire (Centre universitaire : 3 DEUG ; IUT : 4 départements, 2 laboratoires de recherche, 2 formations Post-DUT), sur les points suivants (concernant environ 1 300 étudiants) :

- hébergement et restauration (antenne locale du CROUS),*
- existence des services communs universitaires du site (avec gestion financière individualisée) : activités physiques et sportives, médecine préventive, service information et orientation, bibliothèque universitaire).*

2) En ce qui concerne les enseignants, l'équilibre souhaitable est quasiment atteint : à ce jour 47 % des emplois relèvent de l'enseignement supérieur (professeurs, maîtres de conférences, professeurs associés à temps partiels), 53 % de l'enseignement secondaire ou cadre de l'ENSAM (professeurs agrégés ou certifiés, chefs de travaux pratiques). Cette bonne répartition permet le fonctionnement au Creusot, dans les locaux mêmes de l'établissement, de deux laboratoires universitaires de recherche :

- Thermomécanique (métallurgie par Laser),*
- Génie électrique radioélectricité et électronique (traitement d'images), classé "équipe d'accueil".*

Ces deux laboratoires font respectivement partie, au plan régional, du Technopôle des hautes Energies et du Pôle imagerie.

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'I.U.T. DE DIJON

Les remarques de la Cour des comptes sur le fonctionnement des IUT concernent l'IUT de Dijon, en particulier dans la mesure où il a été observé que les délégations de signature y sont " informelles ". L'observation ne nous avait pas échappé et je me propose de remédier à cette défaillance dans les meilleurs délais.

En ce qui concerne la " dispersion des achats ", l'IUT de Dijon est engagé dans un processus de rationalisation visant à réformer et encore améliorer certains modes de fonctionnement. La mise en place d'un nouvel outil informatique de gestion interne, qui fonctionnera en réseau, est en cours. Cette informatisation permettra un inventaire général des pratiques des départements et laboratoires de l'institut et devrait aboutir à un contrôle plus efficace de la part du responsable du bureau de gestion financière et du directeur sur la mise en application des directives définies par le comité de direction.

Il est bon de noter à ce propos que les relations particulières, qui tiennent à la forte implication de nos formations dans le monde professionnel, que peut entretenir l'IUT avec certaines entreprises locales, régionales ou nationales peuvent nous amener à considérer d'autres éléments que le seul facteur prix. Nous pouvons citer certains de ces éléments ; taxe d'apprentissage, stages, aides financières ou en nature ponctuelles, qualité des prestations, services annexes divers, etc., qui, tout compte fait, contribuent à l'accroissement de nos moyens pédagogiques. Le ministère lui-même, dans le calcul SANREMO, ne prévoit-il pas des financements annexes de l'ordre de 40 % de notre budget de base ?

Aussi, et bien que nous nous efforçons de rentrer dans le cadre général des " marchés " passés par l'Université, notre intérêt est bien souvent de traiter avec des fournisseurs non inscrits dans les dits " marchés ".

UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE
RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joints :

- la copie d'une lettre du directeur de l'IUT de Brest en date du 26 octobre 1993 ;
- cinq arrêtés de ce directeur portant délégation de signature au titre de l'exercice 1994 [ces pièces ne sont pas publiées].

J'ajoute que depuis le 1er janvier 1992 j'arrête, chaque année, pour l'ensemble de l'établissement, une liste valant délégation de signature à toutes les personnes qui y sont mentionnées à l'effet d'engager des dépenses pour la réalisation d'opérations décrites dans la comptabilité analysée sur des comptes limitativement énumérés. Cette liste, dont vous trouverez également ci-joint un extrait intéressant l'IUT de Brest en 1993, est adressée, chaque année, à M. le président de la chambre régionale des comptes.

Il a été décidé d'étendre les dispositions prises à l'IUT de Brest à toutes les composantes dotées d'un ordonnateur secondaire de droit.

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE BREST
**(transmise antérieurement à la Cour et jointe à la réponse
du président de l'université)**

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que les directeurs d'IUT en leur qualité d'ordonnateur de droit des dépenses et des recettes (art. 33 de la loi 84-52 du 26/01/84) peuvent déléguer leur signature "... aux agents publics responsables des services administratifs propres à ces instituts..." (art. 13 du décret 85-79 du 22/01/85).

A ce sujet, il apparaît effectivement qu'à l'IUT de Brest le principe de la délégation "tacite" de signature ait toujours été d'une pratique courante (notamment en matière financière au niveau des engagements de dépenses) résultant d'une certaine pérennisation d'habitudes administratives sans nul doute critiquables au regard de la réglementation existant en la matière et liées à la spécificité des responsabilités exercées quotidiennement par certains agents de l'établissement, la multiplicité des engagements de dépenses (bons de commande) courantes ne permettant pas matériellement la signature par le seul ordonnateur.

Il est à noter, cependant, que ces délégations "tacites" ont toujours été accordées de manière très restrictive aux seuls chefs de département et au responsable administratif de l'IUT dans la limite des compétences qui leur sont attribuées.

Quoi qu'il en soit, pour tenir compte des observations de la Cour et mettre fin aux errements antérieurs, des délégations écrites de signature (nominatives et limitatives) seront désormais établies systématiquement au profit des responsables administratifs dépensiers (chefs de département et responsable administratif de l'IUT) et ce à compter du 1er janvier 1994.

Il convient enfin de préciser que des délégations écrites de signature ont été établies par le directeur de l'IUT lors de chaque absence prolongée de celui-ci, au profit du responsable administratif de l'IUT (fonctionnaire de catégorie A) aux fins de signer en son nom toutes pièces financières et comptables (mandats, titres de recettes...) avant transmission au comptable public.

UNIVERSITÉ BLAISE-PASCAL A CLERMONT-FERRAND

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE MONTLUCON
(transmise "sans observation" par le président de l'Université)

Heures complémentaires : *(chiffres relatifs à 91-92)*

- Cas des deux enseignants à plus de 500 h/an (706 et 503) :

Il s'agit de deux enseignants en sciences économiques. Dans cette discipline, les charges sont :

** 2 888 h en DUT,*

** 457 h en diplôme d'université, soit 3 345 h au total.*

Le potentiel, compte tenu des postes non pourvus, est de 1 152 h en enseignants sur poste, soit un déficit de 2 193 h.

Le déficit est couvert par des vacataires pour 500 h. Reste donc, pour assurer le programme pédagogique prévu, 1 693 h à répartir sur quatre enseignants soit une moyenne de 423 h par enseignant. L'un des quatre refusant pour convenance personnelle d'effectuer des heures complémentaires, on arrive à une moyenne de 564 h pour les trois enseignants restants, ce qui explique les chiffres relevés.

Dans le domaine des sciences économiques, le sous-encadrement institutionnel se complique de difficultés de recrutement. Dans la mesure où le programme pédagogique est imposé, le recours massif aux heures complémentaires est le seul moyen d'éviter la fermeture des départements tertiaires concernés. Ce problème retient évidemment toute notre attention.

- Cas des enseignants entre 400 et 500 h/an :

Il s'agit majoritairement d'enseignants de Génie mécanique.

Dans cette discipline les charges sont :

** 9 978 h en DUT et*

** 822 h en diplôme d'université, soit 10 800 h au total.*

Le potentiel réel est de 4 704 h compte tenu d'un poste de CTP ENSAM vacant, soit un déficit de 6 096 h.

921 h étant assurées par des vacataires, il reste 5 175 h à répartir entre 17 enseignants, soit une moyenne de 304 h par enseignant. Certains en faisant très peu, les chiffres relevés s'expliquent parfaitement.

En résumé, le nombre élevé d'heures complémentaires est dû au sous-encadrement dans certaines matières, aggravé par le fait que dans ces matières nous avons, en plus des DUT, des diplômes d'université pour lesquels aucune dotation n'est attribuée.

Nous essayons de remédier à cette situation par des demandes de postes au titre du sous-encadrement qui ne sont pas toujours entendues. et par des efforts pour pourvoir tous les postes dont nous disposons. Ce n'est malheureusement pas toujours possible compte tenu des exigences statutaires et des exigences de qualité sur lesquelles nous ne saurions transiger.

UNIVERSITÉ DE LA ROCHELLE

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE LA ROCHELLE (transmise par le président de l'université)

A La Rochelle, le service minimum de l'ensemble des personnels ATOS et ITARF est de 37,5 heures (ou 37 h 30 mn) ; le cadre "minimum" signifiant qu'il n'y a pas de compensation avec coefficient supérieur à 1 pour des interventions effectuées, par nécessité de service, en dehors des heures habituelles. Ce type d'horaire est effectivement appliqué et, si nous n'avons pas les moyens financiers nécessaires pour mettre en place un système de contrôle informatique avec carte, la taille et l'organisation de l'établissement sont telles que les absences éventuelles non préalablement autorisées (par demande écrite et avec date de remplacement) sont très vite remarquées, enregistrées et traitées comme il se doit.

Les 45 jours de congés appliqués sont ceux décidés en dehors de notre unité, par le conseil de notre université d'origine (Poitiers) et toujours appliqués par notre nouvelle université. Nous sommes donc au même niveau que celui officiel de l'IUT de Lille qui n'est que cité plus loin dans le texte

Nous sommes relativement étonnés d'avoir les honneurs de la Cour des comptes sur des horaires hebdomadaires qui sont le plus souvent supérieurs à ceux réellement suivis au ministère, dans les rectorats et les différentes composantes des universités, surtout en des temps où la pression vers la diminution de la durée hebdomadaire du temps de travail est particulièrement forte.

UNIVERSITÉ DES SCIENCES ET TECHNOLOGIES DE LILLE

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

Je vous prie de trouver, ci-joint, la réponse rédigée par M. le directeur de l'IUT "A" de Lille relative aux observations formulées par la Cour des comptes concernant l'application des textes traitant des indemnités accessoires.

Celle-ci n'appelle pas de ma part d'observation particulière si ce n'est qu'elle traduit bien les difficultés que nous rencontrons pour reconnaître et valoriser certaines charges : recherche et suivi de stages, mise en place de nouvelles formes d'enseignement, activités d'accueil et d'orientation.

REPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT "A" DE LILLE

En 1992, le directeur de l'IUT a utilisé des "heures spécifiques" pour rémunérer des "fonctions administratives" liées directement aux activités pédagogiques des chefs de département afin de respecter le relevé de conclusion signé par le ministre et les organisations syndicales. D'autres heures spécifiques ont été utilisées pour rémunérer :

La recherche de stage obligatoire en entreprise pour les étudiants,

Le suivi des étudiants en stage en entreprise,

L'encadrement des étudiants lors des visites d'usine,

Les conseils aux étudiants en matière de poursuites d'études.

En 1993, les heures spécifiques n'ont été utilisées que pour l'encadrement des étudiants lors des visites de stages pour 240 heures sur les 2 400 heures nécessaires.

En 1993, les tâches administratives ont été rémunérées entièrement par l'application stricte des décrets du 12 janvier 1990 et du 24 février 1976.

Il serait utile de connaître la position de la Cour sur la prise en compte dans les services d'enseignants, ou en heures complémentaires, du temps passé par les enseignants pour les suivis de stage que l'arrêté ministériel définissant les programmes de la spécialité Génie mécanique et productique fixe comme équivalent à 6 heures de travaux dirigés par étudiant et par stage pour les 800 étudiants de deuxième année de l'IUT

UNIVERSITE DE METZ

REPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE METZ

(transmise par le président de l'Université avec "avis conforme")

La Cour des comptes relève dans sa communication l'excès d'heures complémentaires effectuées par certains enseignants de l'IUT de Metz.

L'observation de la Cour des comptes est justifiée. Cependant le phénomène s'explique par le fait que l'IUT de Metz a un encadrement moyen de 50 % eu égard aux charges d'enseignement. Par ailleurs, de nombreux enseignants-chercheurs refusent, avec raison, d'effectuer des heures complémentaires afin de pouvoir se consacrer à leur activité de recherche. De ce fait, la répartition des heures complémentaires est très déséquilibrée, ce qui conduit aux excès relevés.

De plus, il faut noter qu'il est actuellement difficile de recruter des vacataires issus de l'industrie, ces derniers étant très peu disponibles, ce qui accroît d'autant les tâches des enseignants sur poste.

Cependant nous nous employons à l'IUT de Metz, depuis un an, à limiter le nombre d'heures complémentaires pour les enseignants à l'image de ce qui se fait à l'IUT de Strasbourg II. Les nouveaux décrets sur les horaires en IUT nous permettront aussi d'éviter certains abus.

Afin de rémunérer les tâches administratives, nous nous servons, outre des primes distribuées par l'université, des vacances du décret du 24 juin 1976. Il est normal que les enseignants qui assument des tâches administratives soient rémunérés en conséquence. C'est la condition de la bonne marche de l'Institut, bien moins onéreuse qu'un dysfonctionnement lié à l'absence de prise de responsabilité.

UNIVERSITÉ PARIS X NANTERRE

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

Ce rapport intéresse en particulier l'institut universitaire de technologie de VILLE D'AVRAY, composante de l'université PARIS X-NANTERRE. J'ai l'honneur de vous faire connaître les observations que ce projet appelle de ma part.

Les crédits de premier équipement n'ont pas été réévalués par le ministère chargé de l'enseignement supérieur depuis 1986 et sont toujours fixés en 1994 à la somme de 105 000 Francs. Ils ne correspondent absolument plus aux besoins dans la mesure où l'évolution des technologies, dans un IUT du secteur secondaire, rend nécessaire l'acquisition d'équipements de plus en plus sophistiqués. Il est regrettable que les besoins en équipement, spécialité par spécialité, ne soient pas évalués suivant des critères nationaux, ce qui faciliterait auprès des collectivités territoriales les demandes complémentaires en équipement.

Quant aux crédits de maintenance, ils sont désormais, depuis 1993, inclus dans le contrat d'établissement.

La subvention accordée par le ministère à l'IUT était de 389 000 Francs en 1992. Elle a été fixée par l'université, dans le cadre du contrat, à 540 000 Francs en 1993 et 1 000 000 Francs en 1994. L'université poursuivra son effort de manière à entretenir l'ensemble de son patrimoine.

UNIVERSITE PARIS XII - VAL-DE-MARNE

RÉPONSE COMMUNE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ ET DU DIRECTEUR DE L'IUT DE CRÉTEIL, SÉNART, FONTAINEBLEAU

La délocalisation de Sénart dont a été chargé l'IUT de Créteil a commencé en 1988-89 dans des locaux provisoires et a - tout naturellement - été prise en charge par une partie des enseignants de "Techniques de commercialisation" /Créteil. Il fallait aussi continuer d'assurer le fonctionnement du département de Créteil. Il faut préciser que la zone de Sénart est une zone qui, à l'époque, ne possédait pas de lycée ni d'entreprise de taille suffisante pour nous permettre de solliciter des vacataires, soit enseignants du second degré, soit cadres professionnels compétents, notamment de la spécialité informatique.

Il faut rappeler, par ailleurs, que outre la formation du cycle initial les départements "Techniques de commercialisation" très dynamiques, assuraient diverses actions de formation professionnelle (DUT "Techniques de commercialisation" /1 AN - Formation EPSON - DUT Alternance - DTA Gestion hôtelière - DTA Vente commercialisation - DTA Vente de produits et services industriels - Formation sportifs de haut niveau et).

Il en résulte que les 32 semaines habituelles de cours en cycle initial ont été très largement dépassées en raison de la formation continue, certains enseignants travaillant sur 45 semaines (en ce qui concerne le cas présent du 3 septembre 1990 au 26 juillet 1991).

Il faut enfin préciser qu'en formation continue, lorsqu'une formation n'a pas vocation à être pérennisée (opération montée une fois avec une entreprise, ex. EPSON), la préparation d'enseignements spécifiques est plus importante que pour les DUT classiques : aussi, nous considérons comme normal d'assimiler dans ce cas une partie des heures de travaux dirigés à des heures de cours.

Tout ceci explique que de façon exceptionnelle, [un enseignant] soit parvenu, à un total d'heures complémentaires de 888 H (équivalent TD). Il faut d'ailleurs remarquer que le développement du site a progressivement permis à [cet enseignant] de réduire de façon notable son nombre d'interventions. Ainsi, à titre d'exemple, [cet enseignant] qui bénéficie d'un contrat pédagogique depuis octobre 1991 - a effectué au titre de l'Année 1992-93 : 518 H TD et 50 H de cours.

Depuis, le directeur de l'IUT, tenant compte de l'observation de la Cour des comptes, a adressé aux chefs de départements ainsi qu'aux Chefs des Services Administratifs et Financiers de l'IUT, la lettre ci-jointe.

Note de la Cour des comptes : Cette lettre demande aux responsables de justifier tout dépassement d'heures complémentaires qui serait supérieur au service d'un enseignant du second degré (384 h) et rappelle que toute intervention rémunérée en dehors de l'IUT doit faire l'objet au préalable d'une demande d'autorisation de cumul.

UNIVERSITÉ DE PERPIGNAN

REPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE PERPIGNAN (transmise "pour information" par le président de l'université)

Régime de la délégation de signature accordée par le directeur :

Les délégations de signature accordées aux chefs de département sont effectivement tacites et continueront à l'être.

UNIVERSITÉ DE PICARDIE JULES-VERNE
RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

Vous m'avez fait part des observations de la Cour des comptes concernant la "gestion du personnel" et plus particulièrement "le nombre des heures complémentaires" effectuées par un enseignant d'Amiens.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les éléments de réponse que m'a fait parvenir le directeur de l'IUT d'Amiens.

D'autre part, je tiens à préciser qu'en janvier 1994, à l'occasion de l'examen des demandes de contrat pédagogique, le conseil d'administration restreint s'était "étonné" du volume anormal des enseignements assurés en heures complémentaires par certains enseignants de l'IUT et avait émis le vœu qu'à l'avenir un enseignant ne puisse assurer plus d'un service (192 h de travaux dirigés) en heures complémentaires, recommandation qui devra être appliquée à la rentrée 1994.

REPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT D'AMIENS

En ce qui concerne la "gestion du personnel" et plus particulièrement "le nombre des heures complémentaires" le cas de l'enseignant d'Amiens peut être considéré comme exceptionnel.

Ingénieur de l'ENSAI Strasbourg, devenu Ingénieur-docteur puis docteur d'Etat en Génie civil, il a donc montré dès son recrutement un penchant naturel pour la recherche et consacré sa peine et beaucoup de son temps à ses travaux à l'IUT

D'abord enseignant au département Génie civil, dans sa spécialité, il dispense ses cours et travaux dirigés en calcul de structure en béton armé et béton précontraint. Compte tenu du recrutement maximal dans cette spécialité d'une part, et de sa compétence de véritable professionnel, il est encore mis à contribution pour encadrer avec des vacataires le projet de fin de deuxième année d'autre part. Il accepte donc 400 UC

Dès l'ouverture du département Informatique (de gestion), je lui confie comme à d'autres Collègues, faute de recrutement sur les emplois créés - des candidats retenus n'ayant pas opté pour Amiens - des enseignements dans cette spécialité pour laquelle il a été formé en école d'ingénieur et possède de plus un DESS en gestion.

Le développement normal de ce département nous a conduit graduellement à accueillir jusqu'à 5 groupes d'étudiants en 1re année et 3 groupes en 2e année ; actuellement les recrutements stagnent à 4 groupes en 1re année et 3 groupes en 2e année. Parallèlement, j'ai toujours attaché beaucoup de prix à respecter - même depuis la mise en place de Sanremo - les programmes pédagogiques et le système Garacès. Dans le même temps, la totalité des emplois de maîtres de conférences n'est toujours pas pourvue (2 sur 4) faute de candidats. Certains "assistants" amiénois de l'époque ont préféré postuler sur Paris plutôt que de rester à l'IUT d'Amiens. J'ajoute que les jeunes ATER ne souhaitent pas effectuer beaucoup d'heures complémentaires et préfèrent s'adonner à des travaux de recherche dans les laboratoires parisiens. Les

jeunes maîtres de conférences récemment recrutés, ou au recrutement en cours, vont, eux, pouvoir assurer progressivement des enseignements qu'ils avaient jusqu'alors refusés.

Dans le même temps, ce sont donc les docteurs anciens qui ont assuré les enseignements. Par ailleurs, faute de pouvoir disposer de professionnels en graphisme, réseaux ou parallélisme, par exemple, ces derniers ont donc été amenés - à force de stage de formation et à grands frais pour l'IUT - à acquérir des compétences nouvelles au bénéfice des étudiants. J'ajoute que la mise en place d'une option "informatique des systèmes industriels" n'a pas non plus allégé les charges des enseignants volontaires.

Enfin tous les enseignants du département informatique - particulièrement sous-encadré, mais à quoi bon solliciter des emplois quand le recrutement s'avère si difficile - sont mis très lourdement à contribution, ne serait-ce que dans l'encadrement des étudiants en stage (visite des entreprises, suivi du stage, correction des mémoires écrits et jury des soutenances individuelles).

L'absence de laboratoire de recherche à Amiens ne facilite pas le recrutement des enseignants-chercheurs, et incite - rappelons-le - les recrutés à passer beaucoup de leur temps à Paris.

En définitive, la double compétence de cet enseignant, ses qualités professionnelles, l'investissement réalisé en formation, la difficulté des recrutements, l'absence de laboratoire de recherche, la volonté de dispenser un enseignement de qualité et au plus près des horaires des programmes et la mise en place d'une option ont conduit cet enseignant à une surcharge inacceptable dans des conditions normales de fonctionnement mais répartie, il est vrai, de début septembre à fin juin, voire début juillet soit sur 36 à 37 semaines et cinq jours et demi par semaine.

UNIVERSITÉ DE TOULOUSE I SCIENCES SOCIALES

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ

L'université Toulouse I n'a eu cesse de réclamer que la constitution de nouveaux départements tertiaires soit l'occasion de certains rééquilibrages dans la pratique des rattachements universitaires ; elle n'a pas été entendue jusqu'ici au détriment d'une politique cohérente d'accueil des titulaires de baccalauréats technologiques ou professionnels. Le parallèle établi par ailleurs entre l'essaimage de tels départements et la politique de délocalisation menée par les universités est à nuancer en Midi-Pyrénées, où l'approche interuniversitaire a prévalu pour permettre à l'antenne albigeoise d'atteindre une masse critique d'étudiants et de disposer d'équipements d'accompagnement tels que bibliothèque et restaurant universitaire .

Sur les relations entre l'IUT de Rodez et l'université Toulouse I, la distance ne suffit pas à expliquer certains dysfonctionnements ; le poids des habitudes prises n'y est assurément pas non plus étranger. Davantage de concertation est sans doute souhaitable pour gérer le développement de l'établissement ruthénois, dans le respect de la part de l'autonomie qui lui revient mais aussi avec le souci d'une gestion rationalisée des problèmes d'orientation ou de réorientation et des ressources en personnels enseignants ou administratifs.

Quant à l'observation faite sur le rapport entre le nombre des candidats et celui des candidats admis à s'inscrire, il faut souligner d'abord qu'il s'agit de départements (GEA, Informatique) dont le maillage national fort entraîne une localisation plus marquée sur l'aire de recrutement. Il faut cependant s'interroger sur les voies d'un élargissement de cette aire, notamment en rendant plus attractives les conditions dans lesquelles ces formations sont dispensées.

RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'IUT DE RODEZ

1) La distance de Toulouse à Rodez est importante, mais Midi-Pyrénées est une région très vaste. Tout élément situé en périphérie est nécessairement éloigné du chef-lieu. Or, il se trouve que, contrairement aux autres grandes régions (Rhône-Alpes, PACA, Bretagne), les trois universités qu'elle comporte ont leur siège dans la même ville.

On peut aussi penser que cet éloignement est la principale justification de l'existence de l'IUT de Rodez, pour des raisons d'égalité d'accès à un service public (l'enseignement supérieur) qui concerne aujourd'hui toutes les couches de la population. En tant que centre d'enseignement du Conservatoire national des arts et métiers, l'IUT joue également un rôle extrêmement utile, loin de Toulouse.

2) Le rattachement à l'université des Sciences sociales s'imposait de manière évidente en raison de la parenté des disciplines enseignées et des relations de coopération, anciennes et constantes, entretenues par les responsables de l'IUT, notamment avec l'institut d'administration des entreprises, institut de Toulouse I.

Trois professeurs de l'université apportent depuis l'origine un concours actif et régulier aux enseignements de l'IUT. L'un d'eux intervient dans les deux départements, avec un rôle particulièrement important. Il siège au conseil de l'IUT.

3) En ce qui concerne la restauration et la documentation, les étudiants de l'IUT n'ont jamais souffert de carences particulières. Le logement est nettement plus facile et moins onéreux à Rodez qu'à Toulouse.

4) Jusqu'en 1992, il n'y a eu aucune difficulté de recrutement⁵³.

Le nombre relativement faible des candidatures, comparé à celui qui est annoncé dans la plupart des IUT, s'explique par la mise en place d'un système qui évite les candidatures non recevables (échec au Bac), non susceptibles d'aboutir (séries incompatibles avec la spécialité demandée) ou inexistantes (multi-candidatures envoyées au hasard). Ce sont des chiffres réels.

Du reste, il n'est pas dans la mission des IUT de procéder à une sélection drastique des étudiants qu'ils reçoivent. Il s'agit plutôt de dispenser une formation efficace à ceux qui le souhaitent et qui ont la volonté de se plier à une formule pédagogique astreignante.

53) On peut cependant avoir des craintes pour l'avenir dans la mesure où les ouvertures de formation voisines et concurrentes se multiplient, sans que la preuve de leur plus grande utilité soit apportée.