

COUR DES COMPTES

Intervention du Premier président présentation du rapport public particulier « la gestion de la recherche dans les universités »

13 octobre 2005

Mesdames, Messieurs,

Je vous souhaite la bienvenue à la Cour et je vous remercie d'avoir répondu à mon invitation.

La Cour diffuse aujourd'hui un rapport particulier consacré à « la gestion de la recherche dans les universités ».

M. Jean Picq, Président de la Troisième chambre, et à ce titre responsable de la réalisation de ce rapport, vous présentera dans un instant les principaux traits de ce texte et pourra répondre à vos questions.

J'introduirai de quelques mots cette présentation en m'efforçant de situer le rapport dans son contexte - contexte caractérisé par de nombreux débats et des annonces toutes récentes. Cela vous permettra, je l'espère de mieux situer et apprécier la contribution et les préconisations de la Cour.

Nous savons tous, en effet, que la recherche publique est aujourd'hui l'objet de toutes les attentions. La publication - et la médiatisation - de résultats considérés comme médiocres au regard des ambitions que le pays nourrit légitimement dans ce domaine, ainsi que le mécontentement des chercheurs, ont permis de mettre en lumière des questions nombreuses et diverses. Questions, qui comme cela est apparu récemment, ne sont pas uniquement financières. Améliorer les résultats de la recherche passe aussi par un effort important de structuration, d'organisation et de gestion du système public. C'est à ce titre que la Cour s'est, depuis longtemps, préoccupée de la recherche.

Le travail dont nous publions aujourd'hui les résultats est en effet l'étape finale d'un parcours des juridictions financières engagé il y a plusieurs années et qui a mis à contribution tant la Cour elle-même que les chambres régionales des comptes qui effectuent une grande part des contrôles sur les établissements d'enseignement supérieur.

S'il nous a paru nécessaire de procéder ainsi par étapes, c'est parce que le monde de la recherche à l'université a été bâti tardivement, qu'il est d'une certaine manière la résultante des constructions antérieures : celles d'organismes de recherche puissants, celles d'un ministère acteur lui-même de ce système et celles d'universités conçues d'abord pour la formation. Sur toutes ces données antérieures, la Cour s'est déjà exprimée publiquement.

Cette progression nous a conduit cette fois jusque dans les laboratoires, ce qui nous aura permis d'enrichir significativement nos observations.

Il apparaît que le monde des universités est aujourd'hui partenaire à part entière de la recherche publique. Il accuse dans ce domaine à la fois les faiblesses de l'ensemble de la recherche française et des faiblesses particulières. Le faire mieux fonctionner pour améliorer les résultats de la recherche, sans considération d'un « big bang » institutionnel qui a pu alimenter les débats récents : c'est clairement l'objectif que poursuit la Cour en publiant ce rapport sur la gestion des activités de recherche à l'université.

Parmi les pistes d'amélioration que nous suggérons, nombre d'entre elles sont déjà connues, et plusieurs ont été reprises dans les récentes annonces du Gouvernement.

D'une certaine manière, et sans en revendiquer le monopole de la paternité, nous pensons avoir participé à l'élaboration de nombre des mesures qui ont été prises.

Nos précédentes publications, d'une part, les communications que permet notre procédure contradictoire, d'autre part, ont nourri ces derniers mois des échanges avec le ministère, les organismes et les universités. Vous le savez, puisque des extraits de notre texte ont circulé dans d'autres mains que celles de ses destinataires ; les orientations retenues par le Gouvernement portent la trace de nos préconisations. Préconisations dont il avait connaissance depuis un ou deux trimestres. Une fois encore, et contrairement à une idée reçue, vous pouvez voir là un exemple des effets que peut produire une intervention de la Cour, y compris sur des sujets complexes.

Notre rapport annuel, que je vous présenterai au mois de février, sera une nouvelle occasion de vous le démontrer.

En l'occurrence, vous constaterez que les mesures annoncées reflètent les critiques, mais surtout les orientations de la Cour.

Au-delà, j'insisterai sur une particularité du travail de la Cour qui vous est présenté aujourd'hui : le prisme d'analyse que nous avons choisi, qui est celui de la recherche à l'université, nous conduit à faire des recommandations spécifiques à l'organisation et la gestion des activités de recherche à l'université, et à insister tout particulièrement sur des aspects auxquels il faudra veiller au moment de la mise en œuvre des réformes. Car si nous ne pouvons pas répondre à la question de la pertinence du modèle français de recherche publique, éclatée entre organismes de recherche et universités, nous sommes persuadés que des progrès significatifs doivent encore être faits pour permettre à chacun des deux piliers de donner le meilleur de lui-même.

Aujourd'hui, c'est donc le tour des universités d'être sous notre loupe.

Mon exposé sera organisé en 3 points.

Je ferai d'abord l'inventaire des annonces des pouvoirs publics qui répondent à nos préoccupations exprimées dans le rapport ou nos travaux précédents.

Puis j'évoquerai certaines de nos préconisations que nous aimerions voir mieux prises en compte...

Et enfin, j'exprimerai trois de nos craintes qui demeurent à peu près entières.

I - Premier point, donc : La recherche, a toujours estimé la Cour, a besoin **que soient mis en œuvre dans la pratique des principes structurants** qui concernent tant les organismes de recherche que les universités. Il se trouve que de tels principes viennent de faire l'objet d'annonces précises par le gouvernement.

Les premiers concernent les dispositifs centraux.

C'est en premier lieu, **la création d'un haut Conseil de la science et de la technologie**, qui donne un horizon à long terme pour allouer les moyens de la sphère publique : lutter contre un éparpillement excessif tout en laissant la liberté aux chercheurs suppose un équilibre, difficile à trouver, mais indispensable dans un système public comme le nôtre.

C'est surtout la **création d'une Agence de l'évaluation** qui correspond, dans son principe, à notre vœu de **révision de nos dispositifs d'évaluation**. La Cour a, à de multiples reprises, souligné le caractère insatisfaisant de l'évaluation de la recherche. Et je rappelle sa conviction : réviser, selon elle, cela veut dire, d'abord, unifier les dispositifs existants, alors qu'ils sont aujourd'hui spécifiques à chaque type de laboratoire ou d'équipe. Réviser, cela veut dire aussi et surtout, de manière prioritaire, assurer la transparence des critères et l'information sur les résultats des évaluations qui sont conduites. Réviser cela veut dire enfin soumettre toute activité de recherche à l'évaluation et donc lui soumettre toute personne étant supposée avoir une activité de recherche.

A ce propos, je voudrais faire une mise au point, que je ne crois pas inutile : la Cour ne fait aucun procès à aucune catégorie professionnelle. Elle a bien sûr noté les lacunes de l'évaluation individuelle des enseignants-chercheurs : que ce soit son absence complète au titre de leur activité d'enseignant, ou son insuffisance au titre de leur activité de recherche. Mais elle ne dira rien d'autre que ceci : l'évaluation est un mécanisme vertueux d'amélioration de la qualité et qu'elle doit être mise au service d'une meilleure valorisation des talents de chacun, y compris des enseignants-chercheurs.

La deuxième orientation structurante concerne les carrières scientifiques.

On sait, pour s'en désoler depuis plusieurs années la désaffection des étudiants à l'égard des carrières scientifiques. Nous ne sommes pas les seuls à en souffrir, mais le mal est chez nous peut-être plus aigu qu'ailleurs.

La Cour a pu mesurer les progrès rapides effectués en matière de formations doctorales avec la création des écoles doctorales et la mise en œuvre, même si elle est un peu lente, des exigences de qualité qui l'accompagnent. Nous sommes là au cœur d'une mission qui échoit aux seules universités. La Cour considère qu'il faut poursuivre ces efforts avec ténacité tant les habitudes anciennes sont vivaces, comme le montre son travail sur l'encadrement et les jurys de thèse où les améliorations pourraient être rapides. Ne pas faire de la thèse une impasse professionnelle est une nécessité. Or cette nécessité est insuffisamment prise en compte.

Enfin, troisième orientation, favoriser les coopérations

Pour faire émerger des équipes puissantes, internationalement reconnues, deux paramètres sont indispensables, d'une part, des hommes qui travaillent ensemble, d'autre part une capacité d'adaptation rapide à de nouveaux projets.

S'agissant des projets, la Cour pense qu'il faut accroître la part des financements incitatifs, alloués à des projets : seuls ceux-ci peuvent fédérer des initiatives, remédier au cloisonnement des équipes et des institutions, faire émerger le travail en réseau. L'exemple des programmes européens montre à la fois l'intérêt majeur de ce type de financement, mais aussi la difficulté qu'ont les unités françaises à entrer dans cette logique. Raison de plus pour la privilégier.

La Cour pense au demeurant que l'université, par sa dimension pluridisciplinaire, offre un cadre adapté à cette évolution. Les équipes universitaires, qui ont su nouer des partenariats avec les organismes de recherche par le passé, doivent poursuivre dans la voie de la collaboration, pour constituer des équipes renforcées et plus lisibles. L'émergence des maisons de sciences de l'homme que décrit le rapport montre la voie, dans un domaine pourtant moins ouvert que les autres champs disciplinaires à la constitution d'équipes structurées. Quelle que soit la formule retenue, comme celle des « pôles de recherche et d'enseignement supérieur » qui ont aujourd'hui les faveurs, il importera que les organisations mises en place n'aient pas comme conséquence une complexité accrue, bref ne constituent pas un étage de plus, comme ce fut malheureusement le cas trop souvent avec les instituts fédératifs de recherche, ce qu'a démontré la Cour.

Ne nous aveuglons pas : il est fort probable que la concentration des moyens financiers alloués à la recherche sur des lieux moins nombreux qu'aujourd'hui est indispensable. Mais l'émergence de pôles forts ne doit pas conduire à supprimer l'accès à la recherche pour certaines universités. Ce serait d'ailleurs un contresens au regard de ce qu'est l'enseignement supérieur qui est un lieu d'élaboration et de transmission des savoirs et qui, de ce point de vue, participe pleinement au monde de la recherche. Mais, si la France a fait le choix d'avoir un grand nombre d'universités, pour répondre aux besoins d'enseignement, il faut aussi prendre en compte les besoins et les contraintes de la recherche pour organiser ses activités au bénéfice de tous.

II - Deuxième point. La Cour a bien noté que le Gouvernement a fait de **l'amélioration de la compétitivité des laboratoires** une obligation. Elle ne peut

que s'en réjouir, dès lors qu'il s'agit de mieux utiliser les ressources disponibles et d'accroître la réactivité des laboratoires. Pour autant la connaissance qu'avait la Cour des modalités d'organisation et de fonctionnement des universités et les constats qui ont été directement opérés dans les laboratoires au cours de cette enquête nous conduisent à insister sur plusieurs dimensions de cette question.

Pour ce qui concerne les modalités de financement, j'ai déjà eu l'occasion de souligner l'intérêt des financements dits « incitatifs », ceux qu'accordera en particulier l'Agence de la recherche. Il s'agit non pas d'introduire une instabilité chronique dans la vie des équipes, mais de promouvoir la souplesse et l'adaptation à des thématiques nouvelles. Il ne s'agit pas non plus de supprimer les financements alloués dans le cadre des contrats quadriennaux qui lient les universités au ministère et aux organismes de recherche ; il nous semble précisément que la formule présente de nombreux avantages, que décrit le rapport, il s'agit de ne plus en faire la formule de financement quasi-exclusive, comme elle l'a été pendant de nombreuses années.

Quant à l'allègement des procédures qu'a annoncé le Gouvernement, il ne concerne directement les universités que par l'adaptation des règles de la commande publique qui est prévue.

Pourtant la Cour se doit de souligner que les progrès ne seront réels que si **les universités améliorent significativement leur gestion**. La Cour a déjà dit et redit que la fonction de gestion des universités était mal assurée ; elle ne peut que réitérer cette critique aujourd'hui, sachant qu'elle s'adresse aux universités, mais aussi au ministère. Valoriser la fonction administrative, accepter la mise en place d'une gestion professionnelle des activités d'enseignement et de recherche dans les universités sont des premières étapes, revoir le mode de « gouvernement » en sera une autre. Dès lors qu'elle serait basée sur une bonne information et sur l'application de règles claires et adaptées aux objectifs poursuivis, la bonne gestion rassurera, la Cour en est persuadée, les bailleurs de fonds tout autant que les chercheurs.

Elle est, en tout cas, le prélude incontournable à une autonomie réelle que la Cour continue à penser tout aussi indispensable. Car curieusement, le monde universitaire qui proclame son indépendance, ne se gère pas dans l'autonomie, tant nombre de décisions stratégiques pour son développement sont prises en fait par le ministère, au mieux en concertation, souvent dans la confusion des responsabilités. C'est le cas pour le financement des équipes, qui bénéficient de dotations fléchées dans les contrats quadriennaux. C'est aussi le cas pour le recrutement des enseignants-chercheurs.

Si la Cour prône l'autonomie, c'est qu'elle est aussi synonyme de responsabilité : choisir une stratégie, regarder les résultats et en tirer les conséquences ne peut se faire que si l'on dispose des moyens pour la mener à bien. C'est aussi vrai dans le domaine de la recherche que dans le domaine de l'enseignement. La construction d'un projet scientifique et la mise en œuvre de ce dernier par des organes spécialisés dans l'université restent des priorités. L'évaluation dont je parlais en premier en est le corollaire obligé. L'émergence d'un pilote au niveau central permet en outre de « caler » les projets stratégiques définis au niveau des

établissements. Donner de l'autonomie aux universités ne signifie pas, en tout cas, de rompre un dialogue nécessaire avec l'administration centrale et les organismes : il s'agit de lui donner une réelle portée et donc une meilleure efficacité.

Il faut aussi améliorer la gestion des laboratoires mixtes qui sont les plus nombreux aujourd'hui : trop compliquée, cette gestion prend trop de temps et se révèle un frein à tout ce dont on vient de parler : une gestion professionnelle, une bonne allocation des moyens. In fine, c'est aussi un frein à la participation aux programmes-cadres européens dont, pourtant, tout le monde s'accorde à reconnaître la pertinence et l'importance pour la recherche, pour ne même pas parler de la source de financement qu'ils représentent.

La Cour a pu mesurer au cours de son enquête combien une gestion éclatée, obéissant à des règles différentes selon les financeurs était pénalisante et c'est pourquoi elle préconise de choisir un gestionnaire unique pour chacun d'entre eux, agissant selon des règles adaptées aux diverses catégories de laboratoires. La formule du mandat de gestion est, selon elle, une des formules possibles qu'il faudra expérimenter.

III – Troisième et dernier temps de cet exposé : le rapport traite aussi de trois points qui pourraient constituer des obstacles à la mise en œuvre des réformes si l'on n'y prenait pas garde.

Le premier concerne **la valorisation des activités de recherche**. Je rappelle que la Cour avait consacré un rapport public particulier à ce sujet pour les organismes de recherche en 1997. Les faiblesses dénoncées hier existent toujours aujourd'hui dans les universités, malgré quelques progrès. Pour inciter plus que par le passé à cette valorisation, la Cour préconise à la fois de définir des règles permettant d'identifier plus clairement qu'aujourd'hui les « inventeurs » et donc d'imputer précisément aux équipes ou aux personnes les résultats de la recherche ; d'offrir une panoplie de systèmes juridiques adaptés ; de connaître les coûts avant d'envisager une réponse financière à des besoins spécifiques.

La Cour a noté que pour certaines universités, la valorisation de la recherche peut recouvrir l'offre de prestations de service. Les problèmes sont différents, mais les principes sont similaires : il est certain que, comme la collaboration avec des organismes privés, la réponse à une demande peut être une occasion de développer des recherches, d'en trouver des applications qui sont aussi l'objectif de la recherche publique. Là aussi la question est de définir un cadre juridique qui ne soit pas un obstacle mais un facilitateur.

C'est donc bien un cadre, ou plutôt des formules spécifiques aux universités qu'il faut mettre au point, en tenant compte de la grande dispersion des équipes entre des établissements parfois trop petits pour faire face aux questions très spécialisées et parfois aux financements nécessaires.

Le deuxième point concerne **les personnels enseignants-chercheurs**. La Cour a noté les risques de « localisme » et a contrario l'intérêt des mobilités

professionnelles pour les chercheurs. Elle recommande donc d'insuffler dans les dispositions statutaires des enseignants-chercheurs des incitations à la mobilité, voire des obligations dans ce domaine.

De manière plus générale, afin de valoriser au mieux les compétences des uns et des autres, la Cour soutient la solution, imaginée par certains enseignants-chercheurs eux-mêmes, de moduler la participation de chacun aux diverses activités qui leur sont statutairement dévolues et ceci en fonction des attentes des établissements et des compétences des individus. Elle note au passage qu'il s'agirait de restaurer une souplesse qui avait bien été prévue à l'origine... La Cour suggère de faire conclure avec chacun un contrat individuel d'activité, permettant de préciser le partage des activités entre ses différentes missions, et de le réviser périodiquement.

Enfin, troisième point, une bonne articulation entre le futur Haut conseil et le ministère de la recherche devrait permettre **d'améliorer le dispositif national de régulation et de pilotage financier**. La Cour tient toutefois à cette occasion à rappeler qu'elle est perplexe sur le découpage actuel de la mission interministérielle « recherche » qui isole un programme consacré aux universités, de nature pluridisciplinaire, face à des programmes sectoriels auxquels les universités émargeront de manière indirecte, notamment dans les unités mixtes. Elle ne peut par ailleurs que souhaiter que, là encore, la création de nouveaux organismes et dans ce cas, l'Agence nationale de la recherche ne soit pas une occasion de rendre encore plus complexe un schéma qui l'est déjà beaucoup.

Voilà ce que je souhaitais vous dire.

Je vous remercie de votre attention et je donne la parole au Président Picq qui va apporter toutes précisions utiles sur le contenu du rapport.