AEF Dépêche n°565049 - Paris, le 04/07/2017 18:46:00
- Enseignement supérieur -

Compte : eric.dutil (59609) - 147.210.238.45 - www.aef.info
Toute reproduction ou transmission de cette dépêche est strictement interdite, sauf accord formel d'AEF.

Un DGS à la Dgesip : "Vous n'avez plus de moyens et vous avez abandonné la stratégie. Que vous reste-t-il ?" (colloque)

Par Anne Mascret

Colloque des DGS de Dijon (30 juin 2017)

Venu présenter les outils de gestion financière sur lesquels travaille la Dgesip, Frédéric Forest, directeur par intérim, dialogue avec une centaine de DGS (directeurs généraux des services) d'établissements d'enseignement supérieur réunis en colloque à l'université de Dijon, le 30 juin 2017. Il est question d'outils, de qualité des données, de stratégie, de diversification des ressources, de dialogue avec les rectorats… Les DGS s'interrogent sur le rôle de la Dgesip, demandent quel est le calendrier pour une réforme de Sympa, plaident pour davantage de pluriannualité dans la gestion. Bernard Dizambourg, qui clôturait la journée, appelle quant à lui au maintien d'un "mécanisme de dérivation [des ressources] de type CGI" et invite les établissements à se méfier des mécanismes d'allocations des ressources automatisés.

La Dgesip travaille sur un "modèle économique". La mission d'expertise conseil de la Dgesip (créée en 2014) travaille actuellement avec l'ENS Paris-Saclay à "l'établissement d'une méthodologie pour élaborer un modèle économique pour un établissement d'enseignement supérieur", déclare Frédéric Forest, Dgesip par intérim, devant les DGS d'établissements d'enseignement supérieur, réunis en colloque à l'université de Dijon. "Nous travaillons ainsi sur une stratégie d'établissement qui pourrait aussi être déployée et servir à d'autres : élaboration d'une cartographie, analyse des coûts, projections financières, et caractérisation de l'établissement, etc."

Généralisation de la méthodologie d'analyse des coûts. Il expose également la "méthodologie d'analyse des coûts des activités" (1), aujourd'hui expérimentée "sur une grosse dizaine d'universités et quelques écoles", et qui devrait être généralisée, par vague, en commençant par la vague E (établissements des Hauts-de-France et université Paris Saclay). Cela "va permettre aux établissements de réaliser pas mal de choses sur la tarification de la formation continue, des équipements de recherche, d'expliciter le coût de l'offre de formation, etc. […] Avec dans l'idée que dans cinq ans, les établissements soient dotés d'une connaissance des coûts et d'une comptabilité analytique, dans un référentiel commun pour un partage d'idées."

La qualité et la contextualisation des données. "On produit beaucoup de données, mais elles ne sont pas utilisées par le politique pour piloter", témoigne le DGS de l'université de Limoges. Il s'interroge en outre sur "la qualité des données" et la nécessité de "sensibiliser ceux qui les saisissent dans les systèmes d'information". François Riou, DGS de Paris-VIII, pointe "le décalage entre la sophistication des outils et la rusticité des décisions prises", un phénomène qu'il impute à "la faiblesse de la gouvernance des universités, aggravée par la loi Fioraso".

Bernard Dizambourg, IGAENR honoraire, estime, lui, qu'il ne suffit pas de produire des indicateurs : "Il faut les recontextualiser par rapport aux enjeux de transformation de l'établissement. Il est important de mettre l'accent sur les données sur l'environnement." Il se dit à ce titre "frappé par la faiblesse des fonctions de veille sur ce qui se passe à l'extérieur des établissements, qui bouleverse les organisations, transforme les métiers (les technologies, les connaissances, etc.) et qui demande un ajustement des processus de formation". Il appelle de ses vœux "une réflexion dans la durée sur tous ces enjeux", et non une "réponse accélérée" comme aujourd'hui au gré des appels à projets. Cela implique selon lui "d'inclure davantage les enseignants-chercheurs, dans leur valence formation comme recherche, et de leur demander un effort de réflexion et d'empathie sur leur environnement".

RELATIONS ÉTAT - UNIVERSITÉS AUTONOMES

Quel rôle pour la Dgesip ? "Vous nous dites que parler de 'modèle économique' signifie 'adapter la stratégie aux moyens'. Je m'interroge dès lors sur le rôle du Dgesip : vous n'avez plus de moyens et vous avez abandonné la stratégie. Que vous reste-t-il ?", lance François Riou. "Il est évident que le rôle du Dgesip doit évoluer", répond Frédéric Forest, assurant que "cela a commencé" même si "ce sont des processus longs". "On a par exemple beaucoup travaillé sur les contrats. On les critique et en même temps on en veut ! On entend tout et son contraire."

Inciter faute de pouvoir normer. Bernard Dizambourg s'interroge lui aussi sur la manière de "conduire une politique publique face à des acteurs très autonomes", à l'heure où il y a en plus "de moins de moins de normes". "Même si je plaide personnellement pour un assouplissement des normes sur le statut des personnels, je pense que c'est le seul domaine dans lequel il va en rester. Sur le diplôme, il y en aura de moins de moins,

l'accréditation étant de plus en plus basée sur des critères globaux. Le normatif étant un champ d'action de plus en plus restreint pour notre ministère, il reste l'incitation, et donc les appels à projets. Mais pour allouer des moyens, il faut en gagner", ajoute-t-il, faisant référence au "contexte interministériel jamais facile" pour le MESR. "Dans un contexte budgétaire où tous les ministères ont trinqué, je ne sais pas si l'on s'en serait sorti sans les appels à projets du PIA. Nous avons certes été protégés par rapport à d'autres, mais si l'on réintègre les fonds du CGI, on peut dire que l'on a connu des hausses budgétaires significatives. C'est pour cette raison que l'on ne peut que souhaiter pour l'avenir qu'il reste un mécanisme de dérivation de type CGI. Sinon ce sera très compliqué."

RESTER SOUS LE CONTRÔLE DES RECTORATS PLUTÔT QUE DES DRFIP

Le dialogue avec les rectorats. François Tavernier, DGS de l'ENS Cachan, pose alors la question du rôle du DGS par rapport à la notion de risque. "Nous vivons tous dans l'angoisse de l'attente de la dépêche AEF qui fera la liste des établissements en déficit. Comment pourrait-on faire évoluer les indicateurs de performance pour prendre en compte des dimensions qui ne sont pas uniquement financières, comme un déménagement ou autre, qui peuvent entraîner un déséquilibre pendant quelques années sans pour autant qu'il soit question de mauvaise gestion ?" Frédéric Forest reconnaît que "les signaux sont réducteurs" mais estime que la situation n'a rien de "manichéenne". "Vu de ma fenêtre, je dirais que les situations sont variées et que le dialogue avec les recteurs, qui sont contrôleurs budgétaires, permet d'adopter des trajectoires de retour à l'équilibre sur plusieurs années. Cela permet de diversifier les leviers de retour à l'équilibre, sans se focaliser sur les seuls gels de postes. Après, c'est une question de communication dans la presse." Il plaide d'ailleurs pour que ce dialogue avec les rectorats soit maintenu et que les établissements ne passent pas sous le contrôle des DRFIP.

Un modèle Sympa adapté aux différents "modèles" d'établissements ? Le DGS de Grenoble-Alpes demande où en est la réflexion sur "un nouveau modèle d'allocation des moyens national 2.0", qui pourrait différencier université de recherche et université de proximité. S'il avoue que la question du modèle d'établissement toute comme celle des disciplines se pose, Frédéric Forest indique ne pas avoir de réponse. Il précise que la principale problématique du MESRI aujourd'hui est de savoir comment accompagner les établissements pour faire face à la démographie étudiante. "Faut-il des leviers directs, des indicateurs de performance ? Il faudra prendre cette question à bras-le-corps et y réfléchir avec vous." Bernard Dizambourg ajoute qu'il est quasi-impossible de changer un modèle d'allocations de ressources dans un contexte de contrainte budgétaire. "Si vous voulez prendre à certains pour donner à d'autres, il faut être en mesure de l'imposer et non de le négocier, car aucun accord n'est possible."

À quand la pluriannualité ? Le DGS de l'université de Lorraine estime que le pilotage ne peut plus se faire de manière annuelle mais pluriannuelle : "Nous sommes scrutés par la DGFIP sur notre capacité à piloter des opérations pluriannuelles", rappelle-t-il, s'estimant "peu outillé". Frédéric Forest répond qu'il existe deux niveaux de responsabilité : celle de l'État, mais aussi celle de l'établissement. "Je me suis attelé à ce que vous connaissiez vos dotations le plus tôt possible dans l'année. Mais nous sommes dans une période volontariste de retour à l'équilibre des finances publiques et le ministère ne connaît donc

pas les moyens à répartir à n+2 ou n+3, ce qui explique qu'il ne puisse pas vous les donner. Ceci dit, les variations sont peu importantes d'une année sur l'autre et vous connaissez donc vos ressources à 80 %. Je crois qu'il est aussi de votre responsabilité de mener un vrai travail sur l'outillage de la procédure budgétaire (quels scénarios, quels projets…). C'est pour vous un vrai défi et un vrai travail de prévision, y compris annuelle. Les outils ne sont certes pas tous à la hauteur, mais il y a des choses, que ce soit pour la projection de masse salariale ou de structure des corps…"

Pour Bernard Dizambourg, "en général, les organisations qui investissent le plus dans une vision pluriannuelle sont dans un environnement instable" et doivent faire des efforts pour "réduire les risques" et "baliser l'avenir". "Au fond, notre environnement est plutôt stable", déclare-t-il. Il reste pourtant "persuadé que quand on passe d'un acte budgétaire annuel à une vision pluriannuelle, on change radicalement la façon de voir. Mais cela suppose de travailler sur des macro-objets et non de garder la même finesse que pour un exercice annuel."

SOUS-ALLOUER DES MOYENS POUR INCITER À ALLER CHERCHER DES RESSOURCES

Quelle place pour l'enseignement privé subventionné ?

Au DGS de Toulon qui s'inquiète de la part croissante prise par l'enseignement supérieur privé (l'enseignement public est passé de 65 % en 2009 de l'offre à 62,5 % aujourd'hui), Frédéric Forest répond que l'État assume la différenciation du système, ayant travaillé à la labellisation Eespig pour reconnaître la qualité des formations privées non lucratives et sécuriser les familles. Il annonce d'ailleurs le lancement d'une "grande campagne de communication" sur ce label, car c'est selon lui "avant tout une bataille de communication". "Il faudra aussi répondre à la question de la reconnaissance du grade", ajoute-t-il.

Faut-il sous-doter les composantes ? Martial Delignon, VP CA de l'université de Lorraine, préconise de "sous-doter les composantes pour les inciter à rechercher des ressources propres et mettre en place au niveau central une cagnotte pour financer des projets". "Est-ce un modèle à suivre ?", demande la DGS de l'université du Mans, Anne-Marie Riou. "Je ne souhaite pas me prononcer, chaque établissement a sa stratégie", répond le Dgesip, qui trouve toutefois "intéressant de s'approprier et de mettre en place au niveau local un dispositif d'allocation des moyens et de pilotage". Pour Bernard Dizambourg, "on ne fait pas de la transformation dans les organisations par des mécanismes d'allocation des ressources automatisés. Sous-allouer des moyens pour inciter à aller chercher des ressources propres est plus efficace que faire l'inverse", estime-t-il, jugeant les présidents "parfois trop prudents".

Pas de hausse des droits d'inscription mais un investissement dans la formation continue. Interrogé par Thomas Lepage, DGS d'Orléans, sur une possible augmentation des droits d'inscription, Frédéric Forest répond que "le modèle français, assez assumé, n'est pas remis en cause aujourd'hui". "On a en revanche une question sur la formation continue qui demeure un sujet majeur et massif" : marché très important, nécessité d'élever le niveau de qualification, aller/retour tout au long de la vie… "Vous avez une place très faible sur ce marché. Vous devez l'investir en étant outillé et en tarifant la formation continue en incluant les coûts indirects", ce que très peu font aujourd'hui. "Beaucoup d'excédents de la formation continue n'en sont pas aujourd'hui car les tarifs ne reposent que sur les coûts directs", rappelle le Dgesip.

Bernard Dizambourg s'inscrit en faux : "le prix ne peut être lié uniquement au coût mais il doit prendre en compte l'environnement : nature du client, acceptabilité du prix, indicateur symbolique de la qualité, capacité contributive… Je ne trouve pas choquant que le prix soit parfois inférieur au coût complet et parfois très au-delà, à l'image de ce qui est pratiqué pour le prix du TGV. L'objectif est celui de la saturation maximale des capacités d'accueil, ce qui implique d'avoir diverses stratégies de prix. Le prix n'a rien d'une variable objective." Il admet toutefois qu'il n'est "pas possible d'avoir de stratégie de prix si l'on n'a pas de connaissance de ses coûts".

(1) Cette méthodologie est issue d'un groupe de travail lancé en 2014 réunissant notamment la CPU, la Cdefi, des conférences de doyens et des EPST.