



Quatre ans de loi LRU au SICD 2 de Grenoble

FRÉDÉRIC SABY

Service interétablissements de coopération documentaire. Universités Grenoble 2 et 3
Frederic.Saby@upmf-grenoble.fr

Conservateur général des bibliothèques, titulaire d'un DESS « Direction de projets culturels » et d'un DEA « Histoire du livre », Frédéric Saby est directeur du SICD 2 de Grenoble. Il a auparavant, de 1992 à 2000, dirigé Médiat Rhône-Alpes. Il a publié de nombreux articles, notamment en histoire du livre. Son prochain ouvrage, co-dirigé avec Florence Roche, L'avenir des bibliothèques : l'exemple des bibliothèques universitaires, paraîtra en mars 2013 aux Presses de l'enssib.

Le vote de la loi LRU¹ en 2007 a été présenté comme un événement majeur de la vie universitaire française; événement largement commenté, comme le montre une rapide recherche sur le site internet du *Monde* : 222 articles consacrés à la loi LRU depuis août 2007, soit, en moyenne, un par semaine de parution du quotidien pendant presque six ans. Peu de sujets, en tout cas en lien avec les questions d'enseignement, ont entraîné une telle abondance de commentaires. Les raisons en sont multiples. Sans doute faut-il placer au premier rang la volonté du gouvernement d'alors de faire de cette loi LRU « la plus importante réforme de la législation », selon une formule rapportée du Premier ministre François Fillon². Une autre raison tient aussi au fait que ce débat a suscité un large intérêt, nombreux étant ceux qui s'accordent en France à dire que la situation universitaire doit être revue, notamment pour soutenir la comparaison avec les autres établissements en Europe, mais que les moyens de cette réforme restent en débat.

Quel bilan peut-on tirer de la mise en œuvre de l'autonomie universitaire, quatre ans après, dans le domaine de la documentation? Essayons d'analyser objectivement la situation, à partir des deux questions posées en 2009³ : le budget documentaire et la gestion des ressources humaines (GRH). Et nous le ferons à partir du seul exemple du SICD 2⁴ de Grenoble, à la fois cas particulier mais aussi exemple probablement facile à généraliser, en tout cas pour les deux questions proposées.

Le SICD 2 de Grenoble dessert deux universités, dont le rythme de passage aux RCE n'a pas été le même. L'université Pierre-Mendès-France (Grenoble 2) est passée aux responsabilités et compétences élargies le 1^{er} janvier 2011; l'université Stendhal (Grenoble 3) y est passée le 1^{er} janvier 2012. Il en est résulté, forcément, un allongement de la période de transition entre le régime antérieur à la loi LRU et le plein régime des RCE. Peut-être aussi en est-il découlé une forme d'atténuation des effets du passage au RCE, au moins pour les conséquences budgétaires. En outre, le passage aux RCE a correspondu pour nous à la fin d'un chantier de reconstruction du bâtiment de la bibliothèque universitaire, qui a duré dix ans, et a conduit, à l'automne 2012, à la réouverture d'une bibliothèque entièrement repensée dans sa forme et dans les services qu'elle rend. Il en résulte que l'éner-

1. Loi relative aux libertés et responsabilités des universités, dite aussi loi d'autonomie des universités, qui permet le passage des universités aux responsabilités et compétences élargies (RCE).

2. Voir par exemple la question orale posée par le sénateur Assouline à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (séance du 19 mars 2009) : « *Quelques semaines après l'élection présidentielle, vous présentiez à notre assemblée la future loi sur les libertés et responsabilités des universités appelée à devenir, pour reprendre les termes du Premier ministre, la plus importante réforme de cette législation.* » Compte rendu analytique officiel de la séance du 19 mars 2009. En ligne : www.senat.fr/cra/s20090319/s20090319_1.html#par_15

3. Frédéric Saby, « Responsabilités et liberté des universités : effets sur la politique documentaire à Grenoble », *Bulletin des bibliothèques de France*, 2009, n° 6. En ligne : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2009-06-0044-009>

4. Service interétablissements de coopération documentaire.



Bibliothèque universitaire de Grenoble – SICD 2. © Agence Du Besset-Lyon

gie de l'équipe de la bibliothèque – y compris de la direction – a été mobilisée pour mettre en place cette réouverture. Le passage aux RCE, pour ce qui est de la bibliothèque, est passé, du coup, au second plan, même si les conséquences, en termes de budget ou de GRH, ont évidemment été comparables à celles des autres établissements.

Le budget documentaire

Il serait faux de penser que le passage aux RCE a constitué une rupture brutale avec la situation antérieure. Lorsque nous avons préparé le premier budget prévisionnel post-RCE, à l'automne 2010 pour 2011, l'université de tutelle nous a demandé en fait de reconduire les crédits fléchés que

nous avons précédemment. Faut-il s'en étonner? Certainement pas et on comprend que tant les équipes présidentielles que les directions générales des services aient eu pour principal souci de simplifier l'élaboration de ce premier budget RCE. Toute l'attention, dans ces années-là, était exclusivement tournée vers la négociation de la masse salariale, et donc sur la pression mise sur les composantes (y compris le SICD) pour que tous les postes budgétaires fussent pourvus, soit par des titulaires, soit par des contractuels, dans la mesure où c'est la masse effectivement consommée – et non pas la masse théorique calculée à partir des postes affectés à l'université – qui a servi de mode de calcul pour cette attribution.

Du coup, tout s'est passé comme si les autres aspects budgétaires

étaient un peu secondaires. Dans le cas particulier du SICD 2 de Grenoble, cette impression s'est trouvée renforcée par le fait que nous avons deux universités à desservir, donc deux sources budgétaires, en décalage d'un an pour les RCE. Lorsque Grenoble 2 (université de tutelle du SICD) est passée aux RCE, Grenoble 3 était encore dans l'ancien régime, avec crédits fléchés pour la documentation. Cette situation n'a assurément conduit ni les équipes présidentielles, ni les DGS, à tenter des expérimentations budgétaires pour le SICD, mais bien plutôt à reconduire l'existant.

Le passage aux RCE de l'université Stendhal en 2012 n'a rien changé à cette situation. Le mot d'ordre a été, là encore, la reconduction de la situation antérieure. De ce point de vue, en tout cas, les effets de la loi LRU ont

finalement été neutres : il n'y a pas eu de baisse de budget (en clair, l'université n'a pas considéré que le SICD était une source dans laquelle on allait puiser au bénéfice d'autres composantes); mais il n'y a pas eu non plus de hausse, ni de redistribution interne, au bénéfice ou au détriment du SICD.

Il est vrai en revanche que la préparation du budget prévisionnel de 2013 a vu les choses évoluer. Avec un budget qui stagne, donc qui n'augmente pas, la part relative des charges fixes augmente. Et la part consacrée aux acquisitions documentaires, mécaniquement, baisse. La responsabilité budgétaire dévolue désormais aux universités a conduit, dans le cas du SICD 2, à une réaction rapide et efficace des équipes présidentielles, pour rééquilibrer les masses budgétaires, en jouant sur les marges de manœuvre de l'ensemble de l'université.

Sans doute aussi percevons-nous, dans les prochaines années, des effets sur le réseau documentaire. Grenoble en effet se caractérise, pour ses deux universités de LSH que sont Pierre-Mendès-France et Stendhal, par un fort éparpillement des moyens documentaires, dans des bibliothèques de composantes nombreuses et sans lien très fort avec le SICD : une seule bibliothèque de composante est intégrée, les autres menant à leur guise des acquisitions documentaires dont le montant annuel dépasse ce qu'acquiert la bibliothèque universitaire... Il est probable que la loi LRU aura, de ce point de vue, des effets positifs.

Cette situation, qui pouvait encore passer pour admissible dans un système où les crédits du SICD étaient attribués directement par l'administration centrale du ministère, devient impossible à accepter dès lors que les présidents ont non seulement une visibilité mais un pouvoir de décision sur les attributions de moyens budgétaires, en l'occurrence ceux dévolus à la documentation. D'un coup, les présidents sont devenus beaucoup plus réceptifs au discours sur la cohérence documentaire, sur la maîtrise des moyens documentaires et même sur les outils techniques qui facilitent cette cohérence. Ce qu'on considérait jusque-là comme l'affaire des biblio-

thécaires devient ainsi une question bien mieux et bien plus partagée. Les propos que le doyen Renoult avait tenus à l'AEF en octobre 2007, trois mois après le vote de la loi LRU, prennent tout leur relief : « *Le budget global met un terme au fléchage des crédits, achevant un processus d'intégration des bibliothèques aux universités engagé depuis des années*⁵. » Il semble bien que les équipes présidentielles aujourd'hui prennent conscience que la scission entre bibliothèque centrale et bibliothèques périphériques, sans lien entre les deux, n'a plus de sens, dans la mesure où l'attribution des moyens se fait de manière unique et centralisée. Dans un cas comme celui que nous avons à Grenoble 2 et 3, les effets pourraient être rapides et profonds.

La gestion des ressources humaines

Pour ce qui est de la gestion des ressources humaines, comme on pouvait s'y attendre, les effets de la loi LRU ont été beaucoup plus rapides et, probablement, beaucoup plus profonds. La principale cause tient certainement à la dévolution par l'État central de la masse salariale aux établissements. Ce n'est du reste pas un hasard si l'une des principales critiques faites aujourd'hui encore à la loi LRU se place dans cette affaire de la masse salariale. Une tribune publiée en octobre 2012 dans *Le Monde* dénonce avec violence cette situation : « *La mesure la plus révolutionnaire a été la moins discutée : le transfert de la masse salariale aux établissements, en vertu duquel les universitaires, pourtant fonctionnaires d'État, sont désormais payés sur le budget de leur université. Telle est la bombe à retardement, subrepticement déposée par le législateur, et qui commence à déployer ses effets ravageurs*⁶. »

5. Dépêche de l'AEF n° 85434, Théo Haberbusch, 22 octobre 2007.

6. Olivier Beaud, Alain Caillé, Pierre Encrenaz, Marcel Gauchet et François Vatin, « Il est temps de sortir de l'autonomie de façade des universités françaises », dans *Le Monde*, 24 octobre 2012. En ligne : www.lemonde.fr/idees/article/2012/10/24/il-est-temps-de-sortir-de-l-autonomie-de-facade-des-universites-francaises_1780209_3232.html?xtmc=lru&xtcr=5

Il est vrai que les établissements universitaires français, marqués par deux siècles de centralisme napoléonien, n'étaient pas forcément préparés à une telle mesure, qui a pu à juste titre être perçue comme révolutionnaire. Sans doute les présidents d'université ont-ils pu voir dans cette dévolution de la masse salariale, l'expression de leur autonomie nouvelle : « *Les présidents d'université [...] sont quasi unanimes à voir dans l'autonomie de leurs établissements une conquête au moins égale aux franchises médiévales*⁷. » Comme on l'a dit plus haut, dans les mois qui ont précédé le passage aux RCE, le calcul de la masse salariale a été le principal souci des équipes présidentielles et des directions générales des services. Et depuis le passage aux RCE, leur principal souci est la gestion de cette masse salariale.

L'une des principales préoccupations en la matière est le financement du GVT – glissement vieillesse technicité – qui suscite l'inquiétude permanente des présidents, exprimée régulièrement par la Conférence des présidents d'université (CPU). Le GVT conduit en effet une masse salariale donnée, à périmètre d'emplois constant, à augmenter sous l'effet, entre autres, de l'avancement d'échelon des titulaires de ces emplois. Dans une fonction publique nationale, dans un même département ministériel, l'équilibre se fait d'établissement à établissement. Mais lorsque la masse salariale est déléguée à l'établissement, l'équilibre – ou le déséquilibre... – se fait au sein même de l'établissement. Pour la CPU, il y a tout lieu de s'inquiéter : « *Certes, la CPU a obtenu que le GVT (glissement vieillesse technicité) soit financé à hauteur de 75 % pour couvrir les GVT soldes positifs en 2011. Mais, pour 2012, rien n'est acquis. Or, la CPU estime que le montant nécessaire pour couvrir le GVT solde est de l'ordre de 45 millions d'euros. Chaque exercice budgétaire devient donc un peu plus dif-*

7. Guy Burgel, « L'université, leurre de la droite, piège de la gauche », dans *Le Monde*, 27 janvier 2012. En ligne : www.lemonde.fr/idees/article/2012/01/27/l-universite-leurre-de-la-droite-piege-de-la-gauche_1635200_3232.html?xtmc=burgel&xtcr=4

ficile pour les universités, année après année⁸.»

Les conséquences en termes de GRH sont évidemment importantes. L'entrée des services de documentation dans la gestion pleine et entière par les universités n'a pas d'effet que sur le budget, elle en a aussi sur les personnels. Les présidents ont en effet aujourd'hui la maîtrise de l'affectation des personnels, y compris de la filière des bibliothèques, qui jusque-là fonctionnait de façon largement autonome. Ce n'est plus le cas et les conséquences des difficultés de gestion relevées par la CPU se font sentir également sur les bibliothèques.

La CPU a clairement exposé ces difficultés et, surtout, leurs conséquences en matière de ressources humaines : « Début 2012, une enquête menée par la CPU révélait que, si la plupart des établissements avaient réussi à préserver leurs postes, en revanche ils avaient été contraints de prendre des mesures drastiques pour réduire la voilure, notamment en matière de politique indemnitaire, de recrutement de contractuels, de limitation des heures complémentaires, de compression de l'offre de formation et de diminution ou d'arrêt de leur politique d'investissement immobilier et de maintenance des bâtiments⁹. »

Pour les bibliothèques, les conséquences ne sont pas forcément plus graves, ni plus atténuées, que pour les autres composantes des universités. Mais elles sont réelles, avec peut-être un handicap supplémentaire à surmonter dans bien des cas. Le statut « à part » des bibliothèques et de leurs personnels a conduit les équipes dirigeantes des universités dans une forme d'ignorance des statuts des personnels et, par conséquent, des effets de ces statuts en termes de masse salariale. C'est véritablement au moment du passage aux RCE que nombre de présidents et vice-présidents ont mesuré ce que coûtait vraiment la bibliothèque. Avec des effets parfois positifs, parfois moins... Un effet positif a par exemple été la prise de conscience qu'un conservateur ou

un conservateur général, par le seul fait de sa grille indiciaire, était vraiment au rang d'un enseignant-chercheur. Mais comme toute médaille a son revers, cet aspect positif peut aussi devenir négatif à l'heure des comptes, surtout quand les comptes sont aussi difficiles que le dit la CPU dans sa lettre d'octobre 2012.

Sur le terrain, quel en est le résultat ? Peut-être des réunions de commissions paritaires d'établissement plus compliquées à gérer dès lors qu'on y traite de promotions de grade, entraînant pour l'établissement des conséquences budgétaires directes, insoupçonnées – et donc ignorées – avant la loi LRU. Mais, comme toute médaille a son revers, peut-être aussi la nécessité – positive – de mieux réfléchir (pour mieux défendre) à la répartition des emplois, aux fonctions exercées ; et plus largement la nécessité de mieux exposer la place, le rôle et la mission des bibliothécaires dans l'université. Bref, de mieux exposer une vision de l'avenir des bibliothèques.

L'intéressant, mais aussi le difficile, est que ces bouleversements, ces difficultés surviennent au moment même où les bibliothèques ont à faire face à des remises en cause complexes de leur fonction, de leur place dans la construction du savoir. Les universités elles aussi ont à faire face à ce défi. Marcel Gauchet l'a exprimé dans *Le Monde* en juillet 2009 et son propos reste largement d'actualité : « [Nous menons un] combat pour défendre une certaine idée de la connaissance dans un domaine dont la particularité est qu'il retentit sur l'ensemble de la société. [...] Et à mes yeux c'est le véritable enjeu de toutes ces affaires. Ce n'est pas le statut des universitaires, c'est la place du savoir, dont l'Université est un des canaux privilégiés, dans la vie de nos sociétés¹⁰. ».

Il en va de même pour les bibliothèques au sein des universités. Ce qui est en cause, plus exactement ce

qui est à défendre, c'est la place du savoir. Les bibliothèques ont à faire valoir, en tout premier lieu, leur fonction dans cette place du savoir. Et les bibliothécaires doivent montrer que leur rôle se situe dans cette définition de la place du savoir. Il est vrai que la loi LRU oblige à construire un argumentaire qui soit défendable devant les instances universitaires. Ce n'est pas négatif, loin de là. L'aspect négatif, voire dangereux, pourrait venir des conséquences de la situation dénoncée par la Conférence des présidents d'université en octobre 2012 : la « réduction de la voilure » pourrait toucher aussi les bibliothèques, remettant en cause le fragile équilibre qu'elles essaient de construire, à la croisée de l'enseignement et de la recherche, et pourrait mettre un coup d'arrêt aux progrès qu'elles ont faits depuis deux décennies, pour avancer dans la comparaison avec leurs homologues européennes. Le rapport de l'Inspection générale des bibliothèques, sur la comparaison internationale des bibliothèques, a montré que la route à parcourir était encore longue¹¹. Il serait dangereux que de nouveaux obstacles se dressent sur cette route. ●

Décembre 2012

8. CPU Infos, lettre d'information n° 90 du 12 septembre 2012. En ligne : <http://cpu.fr/index.php?id=1415>

9. *Ibid.*

10. « Marcel Gauchet, "L'autonomie des universités n'est qu'un mot, il faut définir son contenu" », *Le Monde*, 9 juillet 2009. En ligne : www.lemonde.fr/societe/article/2009/07/09/marcel-gauchet-donner-une-compensation-a-ceux-qui-n-ont-pas-acces-a-l-universite_1217247_3224.html?xtmc=lrux&xtcr=126

11. Suzanne Jouguelet et Claire Vayssade, *Comparaison internationale de bibliothèques universitaires : étude de cas, rapport de l'IGB*, n° 2009-0017, janvier 2010. En ligne : www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/document-48213