

## **Contraintes budgétaires et avenir de l'Université**

C'est la première fois qu'à une rentrée académique de l'Université de Liège, le Recteur et l'Administrateur consacrent leurs propos à un seul et même sujet.

L'enjeu de notre problème budgétaire est tellement important pour notre communauté qu'il relègue nos autres préoccupations à l'arrière-plan. De plus, nous sommes persuadés que même les membres de l'Université n'ont qu'une notion floue, fragmentaire et parfois déformée des problèmes financiers auxquels nous sommes confrontés.

Jugeant que ce défaut d'information est nuisible, le Conseil d'administration nous a chargés d'entreprendre une action de sensibilisation de l'opinion tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de notre maison. Cette opération commence aujourd'hui; elle utilisera les différents moyens de communication dont nous disposons et durera jusqu'à ce qu'une solution soit dégagée.

Depuis plusieurs années, le Conseil d'administration de l'Université arrête des budgets en équilibre instable ou en déficit. Personne n'a semblé s'en émouvoir beaucoup. Pourtant, j'ai pu constater une certaine émotion en décembre 1979, puis une autre en novembre 1980, lorsque les traitements n'ont pu être payés que grâce à une avance de trésorerie consentie d'extrême justesse par l'Éducation nationale.

Nous avons connu encore quelques accès de mauvaise humeur lors des réductions successives opérées sur les crédits destinés aux dépenses courantes des services scientifiques. En particulier, la réduction des crédits destinés aux abonnements de périodiques et de revues scientifiques a porté la contestation jusqu'en séance du

Conseil d'administration. Enfin, à la veille des dernières vacances, une réelle angoisse a saisi les assistants temporaires arrivés au terme de leurs mandats. Ceux-ci ont été renouvelés quelques semaines plus tard, mais le Ministre a interdit de pourvoir actuellement à 73 postes d'assistant devenus vacants. Or, la moitié de ces postes étaient occupés par des personnes désignées pour achever des mandats abandonnés avant leur terme normal par leurs titulaires. Ces intérimaires s'attendaient généralement à être titularisés. D'autre part, tous ces postes étaient affectés à des services qui s'en trouvent désorganisés plus ou moins dangereusement. Certains jeunes professeurs, privés de tout collaborateur, sont particulièrement démoralisés. Beaucoup parmi les plus sages s'inquiètent des conséquences : ne plus recruter de jeunes, c'est arrêter la montée de la sève qui nourrit l'Université.

Tous ces événements nous ont fait mal.

Pourtant, quelle que soit leur importance pour ceux qui les vivent, ce ne sont que les signes avant-coureurs d'une crise beaucoup plus grave.

Pour en saisir l'ampleur, un peu d'histoire est indispensable.

Jusqu'en 1971, les universités de l'Etat — dont celle de Liège — disposent de crédits inscrits chaque année à différents articles du budget du Ministère de l'Education nationale. Ces crédits constituent de véritables prévisions de dépenses : ils sont calculés de manière à couvrir les besoins réels, notamment pour payer le personnel prévu au cadre fixé chaque année par arrêté royal.

La loi du 27 juillet 1971 instaure un tout autre régime. L'Etat veut dorénavant financer toutes les universités de la même manière. Les universités de l'Etat, comme les universités libres, recevront donc une allocation annuelle forfaitaire.

L'idée générale est de s'en remettre à un calcul fondé sur des critères objectifs. En fait, ce sont les objectifs mêmes du Gouvernement qui constitueront les seuls critères d'appréciation. Le calcul du forfait annuel reposera sur des normes qui vont être très contestées. En outre, d'emblée, ce régime normatif connaît d'énormes exceptions : la loi elle-même prévoit un régime dit « garanti » pour les établissements qui — comme l'Université de Liège — avaient un niveau de vie plus élevé sous le régime antérieur.

Il faut se souvenir qu'à l'époque l'Etat poursuit encore une politique d'expansion universitaire. Son objectif est d'organiser une croissance de tous après une période consacrée au rattrapage du retard de certains.

Le régime garanti devait dans cette optique nous octroyer des allocations forfaitaires annuelles égales au montant indexé des crédits inscrits pour Liège au projet de budget de l'Education nationale de 1971, et cela jusqu'au jour où l'augmentation du nombre des étudiants nous donnerait droit à une allocation supérieure par le régime normatif. Or, dans les faits, l'augmentation de la population étudiante n'a eu nulle part l'ampleur que l'on escomptait à l'époque. En outre, l'Etat lui-même s'est appauvri et, loin d'être en mesure de poursuivre l'expansion, il cherche dorénavant à freiner la croissance des dépenses universitaires.

Ainsi, en 1971, l'Université de Liège a reçu 1.242 millions, total des crédits antérieurement inscrits au projet de budget du Ministère de l'Education nationale.

Les années suivantes, jusqu'en 1975, elle recevra la même somme indexée. Cette indexation est identique à celle appliquée aux coûts de base du régime normatif.

Or, cette augmentation est déjà insuffisante pour couvrir la hausse réelle des prix et particulièrement celle des traitements.

Pour ne pas dépasser notre allocation annuelle pendant ces cinq années, nous devons donc freiner puis arrêter les programmes d'expansion, bloquer le cadre et prélever, en économisant sur le fonctionnement, les sommes nécessaires au paiement du personnel.

De 1971 à 1976, les programmes de développement des facultés sont progressivement abandonnés, les effectifs de personnel sont bloqués, les crédits de fonctionnement passent de 408 à 477 millions, alors que dans l'intervalle, le coût de la vie a augmenté de 60 %. Le pouvoir d'achat réel de notre dotation se trouve ainsi diminué de 27 % bien que le nombre de nos étudiants ait augmenté de 10 % (selon la Fondation universitaire, il passe de 8.189 à 9.104 durant la même période).

La loi du 5 janvier 1976 est élaborée et votée dans un contexte très différent de celui de 1971. Depuis quelque temps déjà, il n'est plus question d'expansion universitaire. Bien au contraire, l'Etat ne se contente plus de freiner ses dépenses, il tente à présent de les réduire.

Dès l'exercice budgétaire de 1976, l'allocation annuelle de l'Université de Liège ne se calcule plus sur la base du budget de 1971.

Le régime des droits garantis disparaît. Dorénavant, l'Université ne recevra, au-delà de l'allocation forfaitaire normative, qu'un supplément d'allocation destiné à couvrir les dépenses excédentaires de personnel. Encore cette couverture n'est-elle que partielle: l'Université est tenue d'effectuer un prélèvement sur ses ressources destinées au fonctionnement.

En outre, cette allocation supplémentaire n'est accordée qu'à trois conditions :

1. Le personnel encadrant ne peut rester au nombre atteint en 1971 qu'à la condition que le nombre des étudiants ne domine pas;
2. Le personnel administratif, technique et ouvrier ne peut plus être remplacé, quelle que soit la raison de son départ;
3. Un plan de résorption des dépenses excédentaires doit être établi et approuvé par le Conseil des Ministres.

Accroissant notre infortune, l'interprétation de cette loi a donné lieu à de grandes difficultés. L'Université défendait que les 20 % de prélèvement sur le fonctionnement pouvaient être diminués des économies qu'elle arriverait à réaliser volontairement sur les dépenses de rémunération.

La Cour des Comptes soutient au contraire que l'allocation supplémentaire doit en outre être diminuée dans la mesure de la résorption du personnel.

Le Conseil d'Etat vient récemment de retenir l'interprétation de la Cour des Comptes.

Nous attendons que le Gouvernement tranche et fasse enfin le droit, cinq ans après le vote de la loi.

Pourtant, l'Université de Liège n'est pas seule en cause.

Entre-temps, la situation n'a plus cessé de se dégrader en raison des mesures restrictives que l'Etat prend pour le calcul des allocations normatives. Déjà en 1976, le nombre d'étudiants pris en considération pour les calculs représente à Liège 80 % à peine de sa population recensée par la Fondation universitaire.

En outre, le financement de l'Etat est partagé entre trois Ministères : Education nationale, Culture, Coopération au Développement. La part de la Culture ne nous a jamais été versée et la Coopération au Développement limite progressivement son intervention.

Enfin, deux lois vont successivement intervenir qui n'ont plus pour objet l'organisation des universités mais qui réduisent leurs ressources; c'est la loi du 4 août 1978 sur la réorientation économique et la loi-programme du 2 juillet 1981. Le taux de croissance des coûts forfaitaires par étudiants sont limités arbitrairement alors que nos charges réelles croissent avec le coût de la vie.

Enfin, l'allocation supplémentaire — objet de tant de discussions — est plafonnée à son niveau de 1977. Ainsi, non seulement nos difficiles efforts de résorption de personnel n'allègent pas nos charges mais encore il n'est plus tenu compte des augmentations inéluctables des coûts de personnel.

Après cinq ans d'économies sévères de 1971 à 1975, l'Université vient de vivre cinq années de restrictions. Quelques chiffres permettent de mesurer l'ampleur de l'effort :

- Alors que notre personnel comptait, en 1971, 2.879 personnes, ce chiffre est devenu aujourd'hui de 2.523 : la diminution de l'emploi est, en dix ans, de *plus de 350 personnes* ;
- Ce que l'Université recevait de l'Etat en 1971 (1.242 millions) équivaldrait actuellement à 3,5 milliards. Elle reçoit *600 millions* en moins cette année ;
- Pour couvrir les dépenses autres que celles de personnel, nous disposons cette année de 400 millions, contre 408 en 1971, c'est-à-dire que notre « pouvoir d'achat » représente *moins de la moitié de ce qu'il était il y a dix ans*.

Malgré toutes ces restrictions, notre budget 1981 représente un déficit de près de 200 millions. Si l'on devait l'équilibrer, on pourrait tout juste payer le personnel et l'accueillir dans des locaux chauffés et éclairés, mais sans lui donner un seul franc pour travailler... ! Il faut savoir, en effet, qu'en raison de la dispersion de nos bâtiments et l'accroissement considérable du coût de l'énergie, nos dépenses d'ordre immobilier atteignent, à elles seules, 416 millions cette année.

Nos déficits cumulés à la fin de cet exercice atteindront vraisemblablement 600 millions.

Pourtant, les dispositions que nous avons prises pour assurer notre trésorerie me permettent d'affirmer aujourd'hui que les membres du personnel ne doivent pas craindre de n'être pas payés ; les fournisseurs n'ont aucune crainte à avoir quant à leurs créances. Cette situation apparemment paradoxale est due au fait que notre déficit est entièrement constitué par une dette de l'institution vis-à-vis de l'Etat. La situation n'en est pas moins grave pour autant. Une solution doit intervenir avant la fin de l'exercice 1981.

Les responsables universitaires, comme les autorités ministérielles, en sont conscientes depuis longtemps déjà.

Point d'aboutissement de démarches préalables, le 7 juillet 1981, le Ministère de l'Education nationale invitait l'Université de Liège à introduire, dans les meilleurs délais, le plan de normalisation qui, étalé sur cinq ans, devait permettre de ramener l'effectif du personnel d'encadrement dans les limites des normes d'encadrement.

Au même moment (le 8 juillet 1981) le Conseil d'administration de l'Université concluait de son côté des travaux entamés depuis plusieurs mois en décidant différentes mesures de redressement de notre situation financière.

Les vacances ont été mises à profit pour chiffrer et comparer, en collaboration avec l'administration de l'Education nationale, l'hypothèse ministérielle et les propositions de l'Université.

L'écart reste énorme et la dernière crise politique n'a pas permis jusqu'ici de dégager une solution susceptible d'être acceptée par le Conseil des Ministres.

Deux exemples suffisent à faire apprécier l'écart entre les thèses extrêmes.

Notre personnel encadrant (professeur et personnel scientifique) est actuellement de 1.072 unités, en ce compris les 73 postes d'assistant dont l'attribution est suspendue. Or, n'est-il pas remarquable que notre Conseil d'administration, en raisonnant sur un tout autre plan, arrive à la conclusion que nous pourrions perdre 72 unités. Mais il est essentiellement différent de perdre brutalement 73 postes ou, comme nous l'envisageons, de résorber progressivement, en cinq années, par opérations successives qui remodelent les proportions des corps composants.

Par contre, pour atteindre le nombre « normatif », il ne s'agit plus de résorber 72 ou 73 unités, mais bien d'en perdre 211 !

En ce qui concerne le personnel administratif, technique et ouvrier, nous disposons de 1.778 postes en 1971, il nous en reste 1.523. Nous acceptons d'en perdre 273 en cinq ans, mais il faudrait en perdre 643 pour rejoindre la norme.

C'est donc un total de 850 postes que l'Universités devrait perdre dans les cinq années à venir.

Admettons qu'un accord intervienne en matière de personnel où les positions semblent pourtant peu conciliables. Il faudrait encore tenter de résoudre les problèmes des coûts de fonctionnement. Or, la réduction de ceux-ci est tout aussi difficile que celle du personnel, car les mesures prises par l'Etat nous contraignent à descendre à un niveau tel que l'existence même de notre institution est en jeu; il faut savoir, en effet, que l'Etat considère comme « normatif » d'allouer quelque 300.000 fr. par personne du cadre, mais que, par le jeu du prélèvement de 20 % et par le fait du personnel dit « excédentaire », l'Université de Liège ne dispose que de la moitié, soit 150.000 fr. Pour tenter d'apporter une solution à ce problème, il faudrait notamment :

1. Réduire les surfaces occupées pour diminuer les frais d'entretien et de maintenance. Cet objectif ne pourrait être atteint que grâce à l'achèvement du plan de construction du Sart Tilman et de nos projets de densification d'occupation des bâtiments existants. Tout cela n'est possible que moyennant des investissements alors que, face aux problèmes de l'Etat, le Gouvernement nous annonce un moratoire des constructions universitaires !

2. Prélever 10 % sur les revenus des prestations des services au profit des tiers.

D'autres universités, même en Belgique, partiquent déjà de tels prélèvements. Il faut cependant être conscient qu'une telle décision implique une remise en cause profonde du concept qui prévalait à Liège quant à l'objet des prestations au profit de tiers. Jusqu'ici, l'état d'esprit, dans notre Université, est plutôt de rendre service à l'industrie pour disposer d'applications profitables à l'enseignement ou à la recherche. Tirer systématiquement bénéfice de ce genre d'opération suppose une organisation toute différente et ceci va devoir se faire en pleine crise économique !

Cette évocation, qui se veut brève, des obstacles à surmonter permet de juger des difficultés que nous rencontrons pour nouer un accord avec le Gouvernement. A l'heure actuelle, je ne puis préjuger des solutions qui interviendront mais il est certain que ce qui est en cause dépasse de loin le problème posé par le non-renouvellement des 73 mandats d'assistant actuellement tenus en suspens par le Ministre.

Quels que soient les objectifs qui en définitive nous seront imposés dans le cadre du plan de cinq ans, je suis dès à présent convaincu qu'il ne suffira plus de faire des économies comme nous l'avons fait de 1971 à 1975, ni même de consentir à nous restreindre comme nous l'avons fait de 1976 à 1981. Il est inéluctable que nous devons dorénavant changer notre train de vie.

De 1982 à 1987, je suis convaincu que nous devons vivre autrement et plus durement.

Plutôt que de continuer à subir des coupures aveugles, il faudra dorénavant hiérarchiser nos besoins et sacrifier nous-mêmes les projets, les méthodes, les habitudes les moins strictement indispensables. C'est la seule manière de retrouver un certain dynamisme. Ceci implique que nous opérions une redistribution de nos moyens de travail, tant en ce qui concerne les locaux que les équipements et le personnel. Nous devons aussi opérer les regroupements nécessaires pour tirer le meilleur parti de nos ressources.

La valeur scientifique n'est pas incompatible avec l'économie des moyens. La valeur d'un service ne se juge pas à son degré d'indépendance, ni surtout à son isolement. L'augmentation de la productivité des services administratifs et techniques n'est pas incompatible avec la qualité des relations humaines et du climat de travail.

L'Université de Liège n'est pas seule à entrer dans une période

d'histoire austère.

L'érosion du financement des trois universités complètes par rapport au financement qui aurait résulté d'une application normale de la loi de 1971 a été mesurée : pour 1980, elle se situe à un taux de 23,5 % pour l'U.C.L., de 19,5 % pour l'U.L.B. et de 18,7 % pour l'U.Lg, soit une moyenne de 20,5 %. Il en résulte notamment que, dans la réalité, les universités ne peuvent plus consacrer qu'environ 18 % de leurs recettes totales au fonctionnement proprement dit, c'est-à-dire les dépenses autres que celles du personnel, alors que le pourcentage préconisé par le C.N.P.S. en 1970 s'élevait à 45 %.

Comme l'on sait, la rentrée académique n'a pas eu lieu cette année à l'U.L.B.; elle a été remplacée par une information interne sur les problèmes financiers. Dès le 29 mai 1981, le Recteur de l'U.C.L. écrivait notamment :

« ... Avant tout, nous devons faire preuve d'intelligence. En toute occasion, il faudra éviter que des coupures aveugles détruisent le tissu de la vie universitaire dans ses parties les plus riches et les plus prometteuses : avant d'être financière, la réflexion sera donc scientifique et pédagogique, à partir des priorités que nous inspirera une saine prospective des missions de l'Université. Cette intelligence doit aussi nous conduire à l'imagination : « économie » et « restrictions » n'excluent pas, — bien au contraire, — la création, la nouveauté, la recherche de combinaisons inattendues de ressources ou d'activités ... »

A Liège, comme l'on peut en juger, l'esprit n'est pas très différent. J'espère que la Communauté universitaire liégeoise sortira de cette épreuve soudée, affirmée et, d'une certaine manière, vivifiée.

Je vais à présent céder la parole à Monsieur le Recteur qui achèvera le panorama de nos problèmes. Lui et moi sommes attelés à une même tâche, convaincus que l'année académique commence en état d'exception : rien désormais ne sera plus comme avant.

\*  
\* \*

*Monsieur le Recteur E.H. BETZ poursuit :*