

**PROJET
2012**

n° 12

**FAIRE RÉUSSIR
NOS ÉTUDIANTS,
FAIRE PROGRESSER
LA FRANCE
POUR UN SURSAUT
VERS LA SOCIÉTÉ
DE LA CONNAISSANCE**

**YVES LICHTENBERGER
ALEXANDRE AÏDARA**
Rapporteurs

**ET LE PÔLE
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET RECHERCHE DE TERRA NOVA**



Projet 2012 - Contribution n°12

Faire réussir nos étudiants,
faire progresser la France :
*Propositions pour un sursaut
vers la société de la connaissance*

Yves LICHTENBERGER,

Alexandre AÏDARA,

*Rapporteurs du groupe de travail
« Enseignement supérieur et recherche » de Terra Nova*

Avec les contributions de
Martin ANDLER, Daniel BLOCH, Margie BRUNA, Matthieu CAMUS, Laurent DAUDET,
François FALL, Marc GURGAND, Jean Pierre OROLITSKI,
Giuseppe LONGO, Catherine PARADEISE
Membres du groupe de travail



Sommaire

Remerciements.....	8
Synthèse politique.....	9
Vademecum.....	22
Introduction.....	27

PARTIE I

L'ORGANISATION ACTUELLE DE NOTRE SYSTEME D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE RECHERCHE RISQUE D'ENTRAINER LA FRANCE VERS UN DECROCHAGE CERTAIN

1. DES GRANDES ECOLES DE MOINS EN MOINS ADAPTEES AUX DEFIS CONTEMPORAINS.....	31
1.1. <i>Un modèle hérité de la révolution, devenu un maillon faible dans la mondialisation.....</i>	31
1.2. <i>Un modèle peu reconnu sur le plan international.....</i>	33
1.3. <i>Un système de sélection sociale de plus en plus fermé à la diversité.....</i>	33
1.4. <i>Un élitisme étroit qui pénalise peu à peu la France.....</i>	34
2. LES REFORMES EN COURS, GLOBALEMENT UTILES, NE SORTIRONT PAS L'UNIVERSITE FRANÇAISE D'UNE LONGUE CRISE.....	36
2.1. <i>La crise structurelle des universités, due notamment au choc de la démographie et à la dualité du système, n'a jamais été véritablement traitée.....</i>	36
2.2. <i>Les réformes entreprises depuis 2007 devraient être réorientées.....</i>	40
3. EXCEPTION FAITE DE CERTAINES DISCIPLINES, LA RECHERCHE FRANÇAISE RENCONTRE DES DIFFICULTES IMPORTANTES.....	44
3.1. <i>Les grands succès de la recherche française restent cantonnés à quelques disciplines.....</i>	44
3.2. <i>Doctorants et post-docs : des conditions d'insertion difficiles.....</i>	46
3.3. <i>Les difficultés spécifiques aux sciences humaines et sociales (shs).....</i>	47

PARTIE II

UN NOUVEAU SENS ET UNE NOUVELLE AMBITION: CREER LES CONDITIONS D'UN SURSAUT VERS UNE SOCIETE DE LA CONNAISSANCE

1. AFFIRMER UNE NOUVELLE VISION PROGRESSISTE.....	49
1.1. <i>Au-delà de l'économie de la connaissance, la société de la connaissance.....</i>	49
1.2. <i>Cette vision doit être partagée avec l'ensemble des citoyens et de leurs représentants.....</i>	50
2. FAIRE DU PROGRES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE UN CHAMP D'ETUDES.....	52

3. NOTRE OBJECTIF PRIORITAIRE DOIT ETRE D'ELEVER LE NIVEAU D'EDUCATION ET DE QUALIFICATION DE NOS JEUNES	53
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

PARTIE III

FACE A L'URGENCE, CONCENTRER LES REFORMES PRIORITAIRES SUR LA LUTTE CONTRE L'ECHEC A L'UNIVERSITE AVANT D'AMORCER LES AUTRES REFORMES DE FOND

1. LA PREMIERE DES PRIORITES : LUTTER CONTRE L'ECHEC EN PREMIER CYCLE	55
1.1. <i>Un fléau persistant, une responsabilité partagée</i>	55
1.2. <i>Mettre fin à l'uniformité des cursus en licence, une des premières causes de l'échec en premier cycle</i>	58
1.3. <i>Une nouvelle approche et de nouveaux outils sont nécessaires</i>	59
2. AMORCER LES REFORMES DE MOYEN ET LONG TERME POUR TRANSFORMER EN PROFONDEUR L'ENSEMBLE DU SYSTEME	64
2.1. <i>Faire du master un cursus intégré en 2 ans</i>	64
2.2. <i>Encourager la professionnalisation des étudiants par des stages hors entreprises</i>	65
2.3. <i>Créer davantage de synergies entre grandes écoles et universités</i>	65
3. RECHERCHE FRANÇAISE : CLARIFIER LES STRUCTURES ET LES FINANCEMENTS.....	68
3.1. <i>Le paysage de la recherche a subi de nombreuses transformations ces dix dernières années</i>	68
3.2. <i>De ces transformations a résulté un paysage complexe sans que des problèmes de fond aient été posés et résolus</i>	69
3.3. <i>Préserver la recherche fondamentale</i>	72
3.4. <i>Carrières, mobilité et statut des enseignants-chercheurs et des chercheurs</i>	73
3.5. <i>Pour un ciblage plus efficace du crédit-impôt recherche</i>	75
3.6. <i>Mener une politique de reconnaissance des doctorants et des docteurs</i>	76
3.7. <i>La pertinence de mener certains projets au niveau européen doit être explorée</i>	77

PARTIE IV

FAIRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR UN VECTEUR DE REUSSITE ET UN OUTIL D'EGALITE ET D'AUTONOMIE DES ETUDIANTS

1. METTRE NOS ETUDIANTS DANS DE BONNES CONDITIONS DE VIE POUR LES FAIRE REUSSIR	79
2. UNE FAIBLE DIVERSITE SOCIALE DES ETUDIANTS QU'UNE MESURE DE QUOTAS DE BOURSIERS DANS LES GRANDES ECOLES NE PEUT RESOUDRE	80
3. REALISER ENFIN L'AUTONOMIE DES JEUNES AU SERVICE DE L'EGALITE	82
4. L'URGENCE D'UN PLAN MASSIF D'ACCES AU LOGEMENT POUR LES ETUDIANTS	83
5. UNE HAUSSE MODEREE DES FRAIS D'INSCRIPTION COMME OUTIL D'EGALITE ET D'EFFICACITE	84

PARTIE V

L'ETAT DOIT S'ENGAGER DANS UN PACTE DURABLE SUR LES MOYENS
EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE LA VIE ETUDIANTE

1. L'INSUFFISANCE CHRONIQUE DES MOYENS DEMEURE UN HANDICAP LOURD.....	87
1.1. Parmi les pays de l'OCDE, la France est un des pays qui dépense le moins dans ses universités.....	87
1.2. Force est de reconnaître que les efforts annoncés en faveur de l'enseignement supérieur n'ont été que très partiellement respectés.....	89
1.3. Rationaliser et simplifier le maquis actuel des dispositifs de financement	89
2. LES REFORMES NE PEUVENT SE FAIRE SANS UN ENGAGEMENT FORT ET DURABLE SUR LES MOYENS MAIS CEUX-CI DOIVENT ETRE LA CONTREPARTIE DE NOUVEAUX PROGRES	92
2.1. Les moyens sont une condition de la performance.....	92
2.2. Pour un pacte de financement durable au service de la transformation du système	92
2.3. Chiffrage et financement des mesures proposées.....	93
 Terra Nova – Présentation.....	 95
Terra Nova – Déjà parus	953

Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un long travail d'élaboration. Il a bénéficié des débats de haute qualité que nous avons pu mener avec un groupe de personnalités qui ont bien voulu accepter de se réunir régulièrement pour échanger avec nous et nous enrichir de leurs réflexions et de leur expertise. Le pôle tient particulièrement à remercier :

- Jean-Yves LE DEAUT, Député de Meurthe-et-Moselle, auteur, avec Pierre Cohen, du rapport « Priorité à la recherche : 60 propositions pour la synergie entre recherche et enseignement supérieur, la mobilité et les échanges, l'évaluation et l'autonomie des jeunes », 1999
- Daniel BLOCH, ingénieur, docteur ès sciences physiques, auteur de nombreuses publications sur le sujet de l'éducation, à l'origine de l'introduction des baccalauréats professionnels et de l'objectif de 80% d'une classe d'âge au niveau du bac
- Jean-François MELA, professeur de mathématiques, Paris 13
- Jean-Yves MERINDOL, directeur de l'Ecole normale supérieure de Cachan
- Jean-Baptiste PREVOST, étudiant, Président de l'UNEF
- Alain RENAUT, professeur de philosophie politique et d'éthique à l'université de Paris-Sorbonne et à l'Institut d'études politiques de Paris, directeur de l'Observatoire européen des politiques universitaires (OEPU)
- François VATIN, professeur de sociologie, université de Paris X
- Louis VOGEL, président de l'université de Paris II Panthéon-Assas, Président de la Conférence des présidents d'université (CPU)
- Francis-André WOLMANN, chercheur au CNRS, Directeur de l'UMR « Physiologie membranaire et moléculaire du chloroplaste », CNRS-Université Pierre et Marie Curie (Paris VI)

Yves LICHTENBERGER,
Alexandre AÏDARA,

Rapporteurs du groupe de travail « Enseignement supérieur et recherche » de Terra Nova

Martin ANDLER, Margie BRUNA, Matthieu CAMUS,
Laurent DAUDET, François FALL, Marc GURGAND,
Jean Pierre OROLITSKI, Giuseppe LONGO, Catherine PARADEISE
Membres du groupe de travail

Synthèse politique

Les principes au fondement d'une nouvelle réforme

Un système d'enseignement supérieur et une recherche efficaces sont des facteurs essentiels de croissance et de productivité. Mais le progrès de la connaissance et sa démocratisation sont des finalités dignes d'être poursuivies en elles-mêmes. Si le système d'enseignement supérieur et de recherche (ESR) permet le progrès économique et le progrès social, c'est aussi le lieu où se forment les destins individuels et collectifs. Même si la loi du 10 août 2007 relative à la liberté et aux responsabilités des universités (LRU) a contribué à remettre au devant de la scène l'enjeu politique considérable dont il est question ici, il n'est en général pas l'objet d'un débat à la hauteur de son importance. Ce rapport se propose de revivifier le débat politique sur le sujet en avançant des pistes de réflexion et de réformes.

Au-delà des réformes de structures et de gouvernance de la LRU, l'objectif est de s'attaquer aux difficultés chroniques de l'université et de la recherche, notamment l'échec en premiers cycles, l'orientation et l'insuffisance des moyens. La tentation est grande de prôner des ruptures car certains dysfonctionnements viennent d'une organisation surannée de notre système, héritée d'une longue histoire et devenue handicapante dans le contexte actuel de la mondialisation de la connaissance. Mais il s'agit pour le camp progressiste, sans céder ni au statu quo ni à la radicalité stérile, de faire franchir à notre système d'enseignement supérieur des obstacles importants qui brident l'expression de son potentiel. Dans cette démarche, toute l'énergie politique devrait être focalisée, à court terme, sur une priorité qui peut modifier profondément le fonctionnement du système, réconcilier les citoyens avec leur université, restaurer progressivement l'image de celle-ci, redonner confiance aux étudiants, élever significativement le niveau national d'éducation et fournir à l'économie les qualifications indispensables : la réussite du plus grand nombre des étudiants.

Si un tel objectif est d'intérêt national, le débat est légitime car il n'existe pas une vision uniforme des objectifs des politiques d'enseignement supérieur et de recherche. Le camp libéral et conservateur considère classiquement l'enseignement supérieur et la recherche avant tout comme un instrument de sélection des élites et un outil au service de l'économie et de l'entreprise. Le camp progressiste, s'il ne la formule pas explicitement, a une autre vision. Dans cette conception, l'enjeu de la connaissance transcende l'objectif économique sans le contredire : il s'agit d'un projet politique et d'un projet de société à long terme où la connaissance est valorisée pour ce qu'elle est autant que pour ce qu'elle permet.

De telles différences de conceptions ne sont évidemment pas neutres : elles ont des conséquences considérables sur la fixation des priorités, l'organisation territoriale de l'accès au service public de l'enseignement, l'attention portée à la condition sociale des étudiants et les moyens à mettre à la disposition du système et leur mode d'allocation.

Malgré ses atouts, l'organisation actuelle de notre système d'enseignement supérieur et de recherche risque d'entraîner la France vers un décrochage certain

Les grandes écoles : un modèle à bout de souffle

Les grandes écoles ont participé à l'essor industriel de la France et il existe encore dans le pays un attachement excessif à ce modèle. Mais ce système a depuis longtemps atteint ses limites dans un contexte de mondialisation croissante des sciences et des techniques. De nombreuses critiques sont adressées depuis quelques décennies à ce système sans que des réformes réelles de fond soient mises en œuvres : insuffisance de la recherche et formation des élèves trop axée sur la reproduction des savoirs, malthusianisme excessif de ce système, focalisation de moyens considérables sur quelques îlots très sélectifs, absence de diversité sociale et de diversité dans les parcours scolaires.

L'université affronte encore ses problèmes hérités des décennies passées

Or les réformes actuelles, au-delà même du problème des grandes écoles, ne sortiront pas l'université et le système global de ses difficultés chroniques. Une difficulté majeure a été l'accueil par les universités d'un nombre croissant d'étudiants. Certes mal vécue par le système, il s'agissait en réalité d'une opportunité qui a été très mal gérée faute de moyens et de méthodes pédagogiques adaptées. C'est pour cela que le rapport rejette toute sélection à l'entrée car ce sujet polémique relève d'un faux problème : la réussite du plus grand nombre n'est pas incompatible avec un système sans sélection dès lors que l'orientation fonctionne bien et que les établissements ont les capacités d'encadrer les nouveaux publics. Cette crise démographique s'accompagne en même temps d'un contournement de l'université par les meilleurs bacheliers qui choisissent les grandes écoles ou les filières courtes, hormis bien entendu les filières de médecine et de droit pas ou peu encore concurrencées par les grandes écoles.

En matière de recherche, la création des grands organismes a externalisé une grande partie de la recherche universitaire. Même si les résultats de ces organismes en matière de recherche sont d'un excellent niveau, notre système de recherche s'est, là encore, singularisé¹ par rapport aux standards internationaux qui font majoritairement des universités le pivot du système d'enseignement supérieur mais aussi de recherche. Les grands organismes mobilisent 80% des moyens budgétaires de la recherche. Il faut toutefois nuancer ce constat du fait de l'accroissement des unités mixtes de recherche (UMR) qui rapprochent organismes et universités en matière de recherche.

¹ Il convient de relativiser cette singularité car dans de nombreux pays (Institut Max Planck en Allemagne par exemple), existent de tels organismes dédiés à une recherche spécialisée.

La loi LRU et les réformes qui l'ont accompagnée ont raté leur cœur de cible

Ce rapport dresse un bilan de la LRU et de ses tares. De nombreuses mesures issues de cette loi doivent être revues et corrigées. La loi s'est surtout axée sur la gouvernance : il semble pourtant important, comme le réclament les acteurs du système, de corriger notamment le déséquilibre actuel du système de gouvernance en introduisant une séparation claire des pouvoirs, notamment en créant un sénat académique par université.

Une autre source de déception a été l'absence de garantie des moyens de fonctionnement qui étaient censés accompagner l'évolution des universités – même si la LRU n'est pas une loi de programmation budgétaire. Terra Nova a déjà montré dans plusieurs notes, confirmées par d'autres experts et observateurs du budget de l'enseignement supérieur et de la recherche, que les engagements budgétaires du quinquennat en cours n'ont finalement pas été à la hauteur des promesses. Or, pour un système dont la paupérisation est très avancée, aucune transformation n'est possible sans une injection massive et rapide de moyens.

Surtout, la loi LRU et les réformes qui l'ont accompagnée ne se sont pas suffisamment attaqués au grand scandale de l'échec en premier cycle universitaire, qui aurait dû constituer une priorité plus forte. Le Plan Licence s'est traduit par quelques initiatives dispersées, insuffisamment évaluées, dont les plus intéressantes n'ont fait l'objet d'aucune généralisation au niveau national. Si la tentation est grande de défaire la LRU pour réécrire un texte plus ambitieux, exhaustif et équilibré en termes de gouvernance, il semble pourtant inutile de désorienter les établissements en cours d'appropriation des nouvelles compétences et en cours de regroupement en introduisant trop de réformes à la fois. En revanche, remanier et compléter certaines parties semble incontournable.

La recherche en France, d'un bon niveau mondial, subit une crise de vocation et de moyens

Il faut d'abord tordre le cou à un mythe négatif sur la recherche française. Notre recherche et nos chercheurs sont d'un très bon niveau mondial, contrairement à ce que peuvent en penser parfois les responsables politiques qui n'ont souvent qu'une connaissance limitée de la science en général et de la recherche française en particulier. On ne doit certes pas rejeter les avertissements que constituent certains classements internationaux, comme celui de Shanghai¹, le déficit en prix Nobel et en brevets et la fuite des cerveaux ; en effet, il y a certainement beaucoup de progrès à faire, en particulier sur le transfert de la recherche vers l'innovation, mais il serait erroné de considérer la situation comme catastrophique.

Les problèmes de la recherche française sont sans doute à rechercher du côté des moyens et de la crise des vocations. Entre 2000 et 2007, le nombre d'étudiants s'orientant vers les sciences fondamentales et les sciences de la vie a baissé de 19% environ. Il est connu que le nombre de chercheurs par tête d'habitant en France est faible relativement aux pays de

¹ Ces classements sont mal adaptés à la structuration présente de la recherche française, en ne prenant pas entièrement en compte la recherche effectuée dans les organismes.

l'OCDE : 195 000 chercheurs environ soit 0,7% de la population active contre 0,9% aux Etats Unis et 1% au Japon. La dépense intérieure de recherche et de développement était d'à peine 2% du PIB en 2007 et d'environ 2,21% du PIB en 2009 – contre 2,33% en 1990 : nous sommes loin des objectifs de Lisbonne qui visaient 3% en 2010...

Créer les conditions d'un sursaut vers une société de la connaissance

La stratégie de Lisbonne a accredité l'idée que la recherche devrait être surtout au service de l'économie et que par conséquent les gouvernements se doivent de la piloter très étroitement dans cette perspective. Mais l'efficacité de la recherche se trouve souvent dans le fait même de ne pas être soumise à des impératifs de rentabilité immédiate : les grandes innovations et les grands progrès scientifiques, de la découverte de la gravité à l'informatique en passant par la théorie de la relativité n'ont pas été accomplis sur commande et dans l'objectif d'une application économique immédiate.

Il faut répondre à la question primordiale : quels sont le statut et l'avenir du savoir, de l'université et de la recherche dans notre société ? Pour le camp des progressistes, le savoir n'est pas subordonné à l'économie ; l'Université, dont la vocation première est de rassembler l'universalité des champs du savoir, doit être le centre du système d'enseignement supérieur et de recherche. L'accès pour tous à ce savoir est un droit qu'il ne faut cesser d'affirmer car il est une condition essentielle de civilisation. Une réforme progressiste doit viser non pas seulement une économie de la connaissance indispensable pour conserver le rang économique de notre pays dans le monde, mais aussi et surtout une société où la connaissance est une valeur et une fin en soi, une condition première du progrès de l'individu, des sociétés.

Pour partager avec les citoyens la vision progressiste proposée dans ce rapport, il est suggéré, avant toute réforme, d'organiser un débat national d'orientation sur l'enseignement supérieur et la recherche dans le but d'acter les réformes prioritaires 2012-2017 voire 2012-2022 et d'engager les moyens que la nation souhaite consacrer à leur réalisation.

Notre objectif prioritaire doit être d'élever le niveau d'éducation et de qualification de nos jeunes. Toutes les réformes proposées dans ce rapport tendent vers un seul objectif à moyen et long terme : élever progressivement le niveau d'études supérieures par classe d'âge par une augmentation de la proportion de diplômés du supérieur « long » (bac + 3 et plus). En France, à peine 40% d'une classe d'âge sort diplômée de l'université. La stratégie de Lisbonne avait proclamé pour l'Union européenne un objectif 50% d'une classe d'âge diplômés à bac +3. Nous sommes parmi les moins avancés vers cet objectif ambitieux qui est au cœur de la société et de l'économie de la connaissance. Il pourrait être mobilisateur de fixer un objectif chiffré, ambitieux mais réaliste qui est de passer 50% d'une classe d'âge diplômé au niveau licence en 2022, sans dégradation de la qualité des diplômés.

Face à l'urgence, la première priorité doit être la lutte contre l'échec à l'université

Mettre fin au gâchis humain de l'échec

Le rapport propose que tout l'effort soit porté avant tout vers un enjeu essentiel : les premiers cycles universitaires où a lieu aujourd'hui un gaspillage insupportable qui se manifeste par l'échec massif de centaines de milliers de nos jeunes. Pour autant, il ne faut pas renoncer à amorcer les réformes de fond pour transformer progressivement le système dans sa globalité car le statu quo mènerait à un retard de plus en plus irrattrapable.

Le constat est unanime : l'échec en premier cycle est sans doute le problème majeur de notre système. L'UNEF l'a encore rappelé récemment, et son constat alarmant est convaincant : on assiste à l'échec d'un système à la dérive. Un étudiant sur deux échoue en première année, 150 000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans avoir acquis une qualification et 17% des étudiants sortent de l'université sans diplôme.

Face à ce gâchis, le plan « Réussite en licence » lancé en 2007 a été une déception. Mais l'échec dans les premiers cycles est une responsabilité partagée par tous les acteurs. Les gouvernements successifs se sont préoccupés de la réforme LMD et de la gouvernance avant tout avec un saupoudrage de moyens se traduisant par un sous-encadrement notoire et une dépense par étudiant stagnante à 9000 €, parmi les plus basses des pays de l'OCDE. Les enseignants n'ont pas tous et pas toujours fait évoluer leurs méthodes face à l'arrivée de nouveaux publics de niveaux très hétérogènes. Les étudiants réclament à juste titre des moyens mais refusent parfois que soit posée sérieusement la question de l'orientation.

Face aux nombreuses difficultés, les universités ne peuvent plus accueillir dans des cursus uniques des étudiants de provenance et de niveaux très différents. L'hétérogénéité croissante du public et de ses demandes rend obsolète toute réponse uniforme qui certes a l'avantage de mutualiser les moyens, de simplifier les choix et les parcours, voire de donner une certaine impression d'égalité. Mais il s'agit en réalité d'un système extrêmement inégalitaire qui entraîne dans la spirale de l'échec les étudiants peu préparés, les moins motivés ou les plus faibles scolairement après le bac.

Un entretien de niveau devrait déterminer les cours et modules de méthode les mieux adaptés en fonction de la filière de provenance, du dossier de l'étudiant et de sa motivation. Il est essentiel d'instaurer des parcours différenciés aux niveaux L1 et L2, selon des groupes de niveaux, avec un suivi renforcé pour rehausser le niveau des moins préparés aux études supérieures. Il serait préférable d'aller vers une différenciation sur les deux premières années pour permettre une remise à niveau efficace des plus faibles, répartie dans le temps.

Le cours en amphithéâtre a vécu. Il n'est plus adapté à des populations de plusieurs centaines d'étudiants devant assister au même cours alors qu'ils ont des niveaux, des motivations, des comportements très différents. Il tue l'interactivité et ne permet pas de déceler les plus faibles pour les aider à progresser. Il décourage les meilleurs. Il est clairement obsolète et incompatible avec l'objectif d'encadrer davantage les étudiants du

premier cycle universitaire pour les emmener le plus loin possible dans la réussite. Supprimer les cours en amphithéâtre dans les universités s'impose.

Chaque étudiant en difficulté se verrait désigner un tuteur ; un tuteur ne devra pas s'occuper de plus de 4 étudiants. Le tutorat serait ouvert uniquement aux étudiants du cycle renforcé. L'intervention des doctorants comme tuteurs rémunérés serait doublement avantageuse : renforcement de l'accompagnement des étudiants en difficulté mais aussi avancée sociale dans la situation des doctorants et expérience d'enseignement utile pour ceux qui se destinent à une carrière d'enseignants-chercheurs.

Il est également grand temps de mettre la révolution numérique au service de l'enseignement supérieur. Si de nombreux cours d'excellente facture sont déjà disponibles sur Internet, il n'y a aucune garantie de qualité, ni de cohérence entre ces cours et le contenu programmatique. Il est proposé, dans un premier temps, de créer un portail proposant des supports numériques pédagogiques, notamment des manuels gratuits pour les cours fondamentaux dans chaque discipline au niveau L.

Révolutionner les premiers cycles c'est aussi rompre avec le cloisonnement disciplinaire excessif des licences et créer de véritables parcours pluridisciplinaires, au moins dans les premiers semestres de L1 et L2. Cela est pertinent en sciences mais également s'agissant des filières Lettres et Sciences Humaines (LSH), qui doivent proposer des formations moins spécialisées. Il faut notamment que les compétences acquises, et l'« employabilité » des étudiants de ces formations, soient bien lisibles pour le monde des entreprises. Le point fort des étudiants de l'université est précisément, par opposition aux grandes écoles, qu'ils sont plus généralistes et donc plus à même, en principe, de s'adapter à différentes situations. Il ne s'agirait pas de casser cette spécificité en introduisant une professionnalisation trop pointue, trop immédiatement calquée sur les besoins du moment du marché du travail. En revanche, de façon optionnelle pour les étudiants, les formations pourraient inclure des modules sur des compétences transversales permettant un accès facilité à l'entreprise (ex. modules sur le coaching pour des étudiants de psychologie, sur le consulting, le management, la communication, les systèmes d'information, la gestion financière des entreprises, etc.).

Toute réforme risque cependant de rester inachevée si on ne revisite pas la question de l'orientation. L'orientation dite « active » actuelle n'a pas donné pleine satisfaction. Elle ne permet ni une information efficace des élèves de Terminale sur la réalité de l'enseignement supérieur et les choix adaptés à leurs aspirations et à leurs capacités, ni sur les débouchés professionnels des filières, ni un dialogue entre futurs étudiants et établissements. Elle n'a pas enrayer la spirale de l'échec en premier cycle et cela suffit pour démontrer son inefficacité. Une nouvelle politique d'orientation doit permettre aux étudiants de choisir en toute transparence et en toute responsabilité le cycle le mieux adapté à leurs aspirations professionnelles et à leurs motivations sans remettre en cause le principe réaffirmé plus haut : l'accès de tous les bacheliers à l'université. L'orientation ne s'arrête pas à l'entrée à l'université : elle doit se poursuivre au moins jusqu'à la fin du L2 car l'étudiant doit pouvoir se réorienter en fonction du bilan concret qu'il tire de ses premiers semestres

d'études et de la maturation de son projet professionnel et de vie. L'orientation doit désormais être une coproduction dans le cadre d'un partenariat incluant les acteurs classiques de l'orientation, les enseignants, les services publics de l'emploi, les collectivités territoriales, etc.

Amorcer en parallèle des réformes complémentaires indispensables

Parallèlement à cette réforme des premiers cycles, il faut amorcer certaines réformes complémentaires et indispensables :

- Repenser le master comme un diplôme de haut niveau en deux ans avec une sélection à l'entrée (en M1) ;
- Renforcer la professionnalisation après une licence : notamment, par des stages non seulement en entreprises mais dans les ONG et les associations ;
- Créer davantage de synergies entre grandes écoles et universités ; cela peut être mis en œuvre par une diminution de 33% en 5 ans du nombre de places en classes préparatoires, une réduction de 50% en 5 ans des places aux concours des grandes écoles, une augmentation du nombre d'admis dans les grandes écoles issus de l'université et n'étant pas passés par les prépas ; rattacher administrativement les classes préparatoires aux universités ou aux PRES ;
- Dans cette même optique de rapprochement, confier au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche la tutelle principale de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur (y compris Polytechnique, ENSAE, etc.) ;
- Réguler la multiplication des formations supérieures privées qui concurrencent le système public en offrant souvent des formations chères dont la qualité est souvent discutable.

S'agissant de la recherche, quatre sujets de réforme se dégagent : la lisibilité des structures, la question des moyens mais également la réforme des statuts et du crédit-impôt recherche :

- Clarifier le rôle et les missions des structures de regroupement et articuler leur action avec une stratégie territoriale ; cela peut se faire dans le cadre d'une contractualisation avec ces structures sans brider leur capacité d'initiatives et leur autonomie. Pour permettre à ces structures de disposer des moyens de leur développement, il est nécessaire qu'une partie des ressources propres des universités soient directement recueillies par elles ;
- Un nouvel équilibre doit être trouvé dans le financement de la recherche, avec un minimum de 50% de financement contractuel et un maximum de 50% de financement sur projet. Parallèlement, une mission de réflexion sur un équilibre optimal de la répartition des rôles entre organismes de recherche, universités et agences serait bienvenue ;
- Un examen approfondi des conséquences des restructurations actuelles de la recherche fondamentale liées aux différents programmes d'excellence doit être réalisé pour rectifier les déséquilibres en faveur de la recherche appliquée.

S'agissant de la carrière des enseignants-chercheurs, un effort tangible a été accompli ces dernières années. Il reste néanmoins insuffisant : les comparaisons internationales placent la France au 10^e rang environ des rémunérations des chercheurs dans l'Union européenne – et 25% en dessous des rémunérations des chercheurs aux Etats-Unis, Australie et Japon¹. Poursuivant l'effort de ces dernières années, les revenus des enseignants-chercheurs et des chercheurs doivent être revalorisés de manière significative, avec un effort particulier pour les débuts de carrière. Un repyramidage des carrières devrait permettre l'accès plus rapide aux niveaux supérieurs.

La question de la convergence entre les statuts de chercheur et d'enseignant-chercheur se pose également : elle doit être avant tout examinée avec les acteurs du système. Cette convergence peut se faire selon plusieurs modalités. Une possibilité est d'introduire une obligation d'enseignement minimal annuel pour les chercheurs, par exemple 42 heures annuelles, soit un tiers du service actuel des enseignants-chercheurs. Une autre possibilité est d'introduire une obligation d'enseignement minimal fixée sur l'ensemble de la carrière.

Pour un ciblage plus efficace du crédit-impôt recherche (CIR)

Créé en 1983 pour soutenir l'effort de R&D des entreprises, cet outil a connu depuis 2003 une série d'importantes réformes : notamment, son calcul ne se fonde plus sur les dépenses supplémentaires consenties par les entreprises mais sur le volume global de ces dépenses. Ainsi, entre 2003 et 2008, le volume des créances annuellement acquises par les entreprises a massivement progressé et atteint 4,1 Md€ en 2008. Si l'effet incitatif de ce dispositif semble attesté², il est certain qu'un effet d'aubaine et des irrégularités importantes entachent son efficacité. Il profite ainsi massivement aux grandes entreprises qui ont les moyens juridiques d'en exploiter les failles. Au-delà c'est la pertinence de l'ensemble des mécanismes orientés vers l'innovation qui doit faire l'objet d'une réévaluation importante.

Ainsi, pour se limiter ici au CIR, une étude économétrique approfondie doit être menée sur l'efficacité de cette dépense fiscale massive, des contrôles strictes dans l'attribution et la l'utilisation finale des allègements d'impôts devraient permettre de limiter les effets d'aubaine, concentrer davantage l'effort sur les PME innovantes, insérer par exemple dans les conditions d'attribution du CIR l'embauche de docteurs, etc.

Soutenir nos jeunes docteurs

La discrimination dont les docteurs font l'objet tant par les entreprises que la haute fonction publique a été exposée plus haut. Par un mécanisme fondé sur des préjugés et une méconnaissance de la formation par la recherche, les entreprises se privent ainsi de talents et de ressources très qualifiées. Pour mettre fin au gâchis dont sont victimes nos jeunes

¹Remunerations of researchers in the Public and Private Sectors, Rapport de l'Union européenne, 2007

² Selon un rapport de l'IGF publié en 2010, le CIR aurait au moins un effet additif (un euro de dépense en R&D privée pour un euro de dépense fiscale).

scientifiques quelques mesures simples s'imposent pour commencer : reconnaître la thèse dans les conventions collectives et la considérer comme une qualification professionnelle figurant dans les grilles de salaires ; ouvrir de nouveaux postes à l'université et dans les organismes de recherche pour les doctorants ; mettre en place un plan de retour des chercheurs et post-docs « exilés » ; ouvrir l'accès aux grands corps de l'Etat aux titulaires de doctorat.

Faire de l'université un vecteur de réussite et un outil d'égalité et d'autonomie au service des étudiants

Mettre nos étudiants dans de bonnes conditions de vie et de travail

Le taux de pauvreté atteint 20% pour les jeunes de moins de 25 ans contre 11% – taux qui est également à déplorer – pour les actifs adultes. En matière de logement, 33% des étudiants vivent chez leurs parents avec une très grande difficulté pour trouver un logement abordable, notamment dans les grandes métropoles. Les étudiants restent largement dépendants de leurs parents et du travail. Ainsi, 54% des étudiants déclarent avoir été aidés par leurs parents. 35% travaillent pour financer leurs études ou tout simplement subvenir aux dépenses de courantes (logement, alimentation et habillement) dont 10% à temps plein.

Le revenu d'autonomie est une ancienne revendication des syndicats étudiants, souvent promise, toujours ajournée. L'autonomie des étudiants pourrait être une grande conquête sociale du quinquennat 2012-2017 en cas de victoire de la gauche. Elle serait aussi, pour les étudiants, l'occasion de saisir la nouvelle chance que leur offre la gauche, dans le cadre d'un enseignement en premier cycle rénové, de réussir à l'université et de réaliser leur projet de vie. Certains pays l'ont adopté depuis longtemps : en Suède et au Danemark, la solidarité nationale garantit à l'étudiant un revenu de 800 euros par mois.

Ce rapport propose de créer une allocation d'études supérieures (ALES) en faveur de tous les étudiants, utilisable tout au long de la vie active, d'un montant de 25 000 euros permettant aux étudiants de recevoir 500 euros mensuels pendant une durée de 50 mois. Cette allocation pourrait être versée sous condition d'assiduité et de réalité des études. Elle ne permet cependant pas de couvrir tous les besoins les plus importants des étudiants. Aussi est-il proposé de la compléter par un prêt à taux zéro garanti par l'Etat qui pourrait s'élever à 150 à 300 euros selon le niveau d'études.

L'autre versant de l'autonomie est l'accès au logement. Le parc des logements gérés par les CROUS s'avère largement insuffisant pour répondre aux besoins en logement des étudiants. Près de 42% des étudiants sont logés dans un logement familial dont 37% (domicile familial ou logement propriété de la famille), soit plus de 900 000 étudiants concernés. Dans ces conditions, la seule solution durable et efficace, qui permettra en plus de faire baisser le coût du logement privé, est d'accroître très significativement le nombre de logements en résidence universitaire. Il est urgent de rattraper le retard que les gouvernements successifs

ont accumulé par le lancement d'un plan de réhabilitation de 50 000 logements étudiants et de construction de 40 000 nouveaux logements.

Une hausse limitée des droits d'inscription pour plus d'égalité et d'autonomie des universités

La quasi-gratuité des études supérieures – classes préparatoires incluses – est source d'inégalités fortes et prive les universités de ressources utiles à une meilleure formation des étudiants. Il faut donc poser rationnellement cette question couverte depuis des décennies par une forme de tabou qui interdit tout débat. La quasi-gratuité de l'enseignement supérieur public conduit d'abord à un transfert de ressources – le coût public des études – en direction des jeunes qui font les études les plus longues. Il s'agit massivement des jeunes issus des milieux les plus favorisés. Ce transfert se traduit in fine en un rendement privé pour les bénéficiaires : les salaires, puis les pensions, plus élevés et dont les plus qualifiés bénéficient tout au long de leur vie. Les salaires dont bénéficient plus souvent les actifs issus des catégories sociales favorisées résultent ainsi d'une subvention publique importante. En l'état, la gratuité n'a aucune vertu redistributive et aggrave même les inégalités. De surcroît, alors que toutes les grandes écoles¹ – déjà massivement favorisées budgétairement par l'Etat – et certains grands établissements pratiquent des droits largement plus élevés que ceux de l'université, on prive celle-ci d'une ressource importante qui aurait une double vertu : faire contribuer davantage les mieux lotis et permettre aux universités d'investir dans la réussite des étudiants les plus faibles en premier cycle.

L'argument fréquemment avancé pour atténuer les inégalités liées à la gratuité est qu'il est plus simple de passer par la voie de l'impôt. Pourtant, cet argument ne tient pas pour de multiples raisons. A imaginer même que soit mise en place une réforme fiscale ambitieuse qui rétablisse une véritable justice fiscale par une forte progressivité, les recettes fiscales ne seront pas fléchées : les universités n'auront aucune garantie qu'une ressource stable leur sera annuellement versée notamment en période de déficits. Or, il nous semble essentiel de sanctuariser le financement des investissements sur lesquels repose l'avenir de la nation. Le financement par l'impôt se heurte immédiatement à un autre problème de justice sociale et fiscale. En effet, comme l'a déjà montré Eric Maurin, les diplômés du supérieur ne représentent qu'une minorité (39%) des individus dont la rémunération dépasse le salaire médian. Financer de nouveaux moyens aux universités par ce biais reviendrait à faire payer pour l'essentiel des personnes qui n'ont pas voulu ou pu obtenir un diplôme du supérieur.

La faiblesse des droits d'inscription, en plus d'être inégalitaire, prive par ailleurs les universités de ressources propres pérennes. Les frais d'inscription ne représentent que 3 à 4% des budgets des universités. Face aux difficultés budgétaires des universités, le risque est grand qu'on continue à leur demander de chercher des fonds privés auprès des entreprises : cette tendance n'est pas critiquable en soi mais les initiatives lancées depuis 2007 telles que les fondations et les chaires n'ont permis de dégager que quelques millions

¹ AgroParisTech : 1100 € ; Ponts et Chaussée : 1067 € ; Ecole supérieure du Bois de Nantes : 3900 €

par site universitaire. Il est donc nécessaire et juste que tous les bénéficiaires du système d'ESR participent à son financement : les collectivités publiques (Etat, collectivités locales), les entreprises mais aussi les étudiants.

La conciliation du principe d'accès de tous à l'éducation et de la nécessité de mettre à la disposition des universités des ressources stables mène naturellement à une augmentation, raisonnable des frais d'inscription. Il ne s'agit pas de faire payer aux étudiants des montants exorbitants pratiqués par certains grands établissements ou en Grande Bretagne (4 000 euros en master à Paris IX Dauphine par exemple ; 9 000 livres dans des universités britanniques) mais d'élever progressivement, sur cinq ans, et de manière significative le niveau actuel des frais d'inscription. Rappelons que les droits sont d'un niveau très modeste actuellement – 174 euros en L, 237 euros en M et 359 euros en D à la rentrée 2010-2011. Pour que la mesure ait un impact significatif en termes d'équité pour les étudiants et d'utilité financière pour les universités, il faudrait multiplier ces montants par un facteur de 2 à 4. Même avec de tels facteurs multiplicatifs, on resterait très en deçà de certaines écoles privées de commerce.

L'augmentation des droits doit être mise en regard de la proposition sur l'allocation universelle d'autonomie qui permet à tout étudiant d'avoir un revenu mensuel entre 500 et 800 euros selon son niveau d'études et l'exercice de l'option de prêt qui lui est offerte. Tous les étudiants répondant à certains critères proches des critères d'attribution de bourses sur critères sociaux resteront exonérés de droits d'inscription

Des frais d'inscription modérés mais d'un niveau utile au financement des universités ne porteront pas atteinte à l'égalité d'accès au service public de l'enseignement souvent confondue avec sa gratuité. La participation financière de l'utilisateur au service public restera ici considérablement inférieure à celle des collectivités publiques. Rapportés à la dépense moyenne par étudiant, les droits d'inscription en licence sont 52 fois inférieurs et représentent moins de 2% de l'effort consenti par la nation en faveur du pays. Notons enfin que la mesure proposée n'induit pas de concurrence entre universités et ne permettra pas une hausse inconsidérée des droits : le niveau restera fixé par arrêté et gelé à partir de 2017.

Cette réforme dégagerait à terme, selon les simulations effectuées, environ 1 milliard d'euros par an pour les universités. Il y a plusieurs autres effets positifs de l'augmentation relative des frais d'inscription proposée : les étudiants prendraient mieux conscience de la valeur de la formation qui leur est dispensée, et seraient plus exigeants sur sa qualité ; l'absentéisme réputé élevé dans les universités françaises reculerait ; cela permettrait de lutter contre, voire de faire disparaître, les inscriptions d'étudiants fantômes désirant uniquement bénéficier de la sécurité sociale.

Enfin, en complément de ces mesures d'égalité, il est indispensable d'inciter les diplômés de certaines écoles (notamment Polytechnique et ses écoles d'application, et Normale Sup) à rembourser une partie des investissements publics élevés consentis pour leur formation, lorsqu'ils décident de rejoindre des entreprises privées ou de travailler à l'étranger. L'idée même de maintenir, notamment pour les normaliens, un statut d'élèves-fonctionnaires alors

qu'une partie notable d'entre eux ne se destine plus à l'enseignement et à la recherche doit être revue. Un système de bourses pour les moins favorisés serait une mesure nettement plus égalitaire et mettrait fin à des privilèges qui ne semblent plus justifiés.

L'Etat doit s'engager dans un pacte durable en faveur de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la vie étudiante

Terra Nova a déjà montré dans plusieurs notes l'insuffisance chronique des moyens dévolus à l'enseignement supérieur et à la recherche malgré les efforts consentis ces dernières années. Le rapport rappelle quelques chiffres qui montrent que cette situation reste alarmante. La France n'a dépensé en 2006 que 1,3% du PIB pour l'enseignement supérieur ; ce chiffre a évolué mais reste toujours en dessous de la moyenne OCDE. La dépense par étudiant d'université est d'environ 9 000 euros contre 15 000 pour un élève de grande école (36 000 euros aux Etats-Unis) ; la France se classe en 10^e position parmi les pays de l'OCDE en termes de dépenses par étudiant.

Avant de procéder à des engagements nouveaux, il paraît essentiel de commencer par rationaliser le maquis actuel des financements devenus illisibles depuis 2007 : opération campus, grand emprunt, promesses d'augmenter d'1,8 milliard par an le budget de l'ESR, financement de la dévolution immobilière, etc.

Notamment, s'agissant de l'immobilier universitaire, il est temps, après avoir renforcé leurs services de gestion, de faire confiance aux établissements en leur donnant la maîtrise totale du financement et de la conduite des projets labellisés Opération Campus, en leur donnant la propriété de cet immobilier tout en garantissant un financement du renouvellement – avec le cas échéant des collectivités territoriales.

Le rapport évalue le coût annuel de l'allocation d'autonomie à 10 à 12 milliards par an. Un plan pour la recherche de 20 milliards d'euros, dont une partie consommable immédiatement permettrait de rehausser le niveau de financement de la recherche que l'emprunt national n'a pas durablement sorti de ses difficultés en termes de moyens. Les autres mesures préconisées dans le rapport nécessitent 575 millions dès 2012 et plafonnent à 1,4 milliard par an à partir de 2017. Mais une grande partie des montants nécessaires sera financée par des redéploiements et par une partie des montants consacrés au crédit-impôt recherche :

- Un audit du CIR devra permettre de dégager – en prenant une hypothèse minimaliste – 15% des montants actuels consentis aux entreprises par pur effet d'aubaine (615 M€) ;
- Une fraction de la taxe d'apprentissage et des exonérations afférentes pourrait permettre de dégager 600 M€ en faveur de la mise en œuvre de l'allocation d'études ;
- Le plan licence (211 M€ actuellement dans le socle des budgets des universités) permet de gager une partie des besoins orientée vers la réussite en premier cycle ;
- L'ensemble des bourses et dispositifs divers (2,08 milliards d'euros) viendront en financement de l'allocation d'études supérieures ;
- Il en sera de même de certaines aides au logement (105 M€) ;

- La demi-part fiscale sera également mobilisée pour financer les diverses mesures en faveur de l'autonomie des étudiants (1,1 milliards) ;
- Les nouveaux droits d'inscription permettront de dégager environ 1 milliard par an lorsque la hausse intégrale sera réalisée en faveur de l'université ;

La mise en œuvre de la dévolution immobilière devra assurer aux universités le redéploiement à leur profit – par une dotation annuelle d'amortissement – de certaines mesures actuelles en faveur de l'immobilier (chiffrées à environ 500 M€). Ainsi 6 milliards d'euros au moins pourraient être redéployés vers les réformes proposées.

Vademecum

Objectifs généraux des réformes

Proposition 1 : Corriger dans la loi LRU le déséquilibre actuel du système de gouvernance en introduisant une séparation claire des pouvoirs, notamment en créant un sénat académique par université.

Proposition 2 : Pour que les missions de l'enseignement supérieur et de la recherche, et les réformes qui en procèdent soient définies dans une concertation la plus large possible et partagée avec les acteurs du système, leur représentants et l'ensemble des citoyens, organiser un débat national d'orientation sur l'enseignement supérieur et la recherche dans le but d'acter les réformes prioritaires 2012-2017 voire 2012-2022 et d'engager les moyens que la nation souhaite consacrer à leur réalisation.

Proposition 3 : Encourager et financer des projets de recherche orientés vers les politiques et problématiques contemporaines de l'enseignement supérieur et de la recherche en France, vers la comparaison avec les autres pays du monde, la recherche sur les méthodes pédagogiques, la gouvernance, l'évaluation, les classements internationaux, la proposition d'expérimentations, etc.

Proposition 4 : Fixer un objectif chiffré, ambitieux mais réaliste qui est de passer de 25% d'une classe d'âge diplômés au niveau licence à 50% en 2022, sans dégradation de la qualité des diplômes.

Réformes des premiers cycles universitaires

Proposition 5 : Un entretien de niveau, au moment de l'inscription à l'université, doit déterminer les cours et modules de méthode les mieux adaptés à l'étudiant en fonction de sa filière de provenance, de son dossier scolaire et de sa motivation.

Proposition 6 : Les parcours en licence devront être différenciés aux niveaux L1 et L2, selon des groupes de niveaux, avec un suivi renforcé pour rehausser le niveau des plus faibles et l'instauration de passerelles entre groupes.

Proposition 7 : Supprimer les cours en amphithéâtre dans les universités.

Proposition 8 : Renforcer le suivi des étudiants en premier cycle, notamment grâce à l'encadrement par des doctorants.

Proposition 9 : Ouvrir de nombreux postes de docteurs-moniteurs participant à l'enseignement et au tutorat en premier cycle.

Proposition 10 : Créer un portail proposant des supports numériques pédagogiques, notamment des manuels gratuits pour les cours fondamentaux dans chaque discipline au niveau L.

Proposition 11 : Rompre avec le cloisonnement disciplinaire excessif des licences et créer de véritables parcours pluridisciplinaires, au moins dans les premiers semestres de L1 et L2.

Proposition 12 : Promouvoir la pluridisciplinarité en L1 et L2. Ouvrir largement l'éventail de disciplines enseignées en L1 et L2 en mêlant enseignements scientifiques, enseignements littéraires et humanités.

Proposition 13 : Rejeter toute forme d'orientation coercitive qui s'apparenterait à une sélection déguisée. L'orientation doit désormais être une coproduction, dans le cadre d'un partenariat incluant les acteurs classiques de l'orientation, les enseignants, Pôle emploi pour la connaissance des filières professionnelles, les chambres de commerce et d'industrie, les collectivités territoriales, etc. Il est nécessaire de repenser dans ce cadre le processus d'orientation pour le rendre plus efficace.

Réformes des seconds cycles et rapprochement universités / grandes écoles

Proposition 14 : Instaurer une sélection au niveau master en M1.

Proposition 15 : Constituer une liste nationale d'associations, ONG, etc. accréditées pour accueillir des stagiaires d'université pendant une période de 3 à 6 mois.

Proposition 16 : Pour inciter les étudiants à expérimenter cette voie, attribuer à ceux qui l'ont accomplie dans de bonnes conditions un supplément de points, un bonus associatif, comptant pour l'acquisition du prochain diplôme.

Proposition 17 : A partir de la rentrée 2012 :

Diminuer de 33% en 5 ans le nombre de places en classes préparatoires ;

Réduire de 50% en 5 ans les places aux concours des grandes écoles ;

Augmenter les nombres d'admis dans les grandes écoles issus de l'université et n'étant pas passés par les prépas.

Proposition 18 : Rattacher administrativement les classes préparatoires aux universités ou aux PRES.

Proposition 19 : Confier au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche la tutelle principale de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur (y compris Polytechnique, ENSAE, etc.).

Proposition 20 : Lancer un audit de la qualité des formations supérieures privées.

Structures de regroupements

Proposition 21 : Clarifier le rôle et les missions des structures de regroupements et articuler leur action avec une stratégie territoriale.

Proposition 22 : Instaurer une contractualisation avec les structures de regroupements sans brider leur capacité d'initiatives et leur autonomie.

Proposition 23 : Pour permettre aux PRES de disposer des moyens de leur développement, il est nécessaire qu'une partie des ressources propres des universités leur soit directement versée (les nouveaux droits d'inscription rendront possible ce financement pérenne).

Recherche

Proposition 24 : Un nouvel équilibre entre les financements de la recherche doit être atteint, avec un minimum de 50% de financement contractuel et un maximum de 50% de financement sur projet.

Proposition 25 : Lancer une mission de réflexion sur un équilibre optimal de la répartition des rôles entre organismes de recherche, universités et agences.

Proposition 26 : Un examen approfondi des conséquences des restructurations actuelles de la recherche fondamentale liées aux différents programmes d'excellence doit être réalisé pour rectifier les déséquilibres en faveur de la recherche appliquée.

Proposition 27 : Poursuivant l'effort de ces dernières années, les revenus des enseignants-chercheurs et des chercheurs doivent être revalorisés de manière significative, avec un effort particulier pour les débuts de carrière. Un repyramidage des carrières devrait permettre l'accès plus rapide aux niveaux supérieurs.

Proposition 28 : En concertation avec les chercheurs et les enseignants-chercheurs, examiner la piste de rapprochement des deux statuts.

Proposition 29 : Le crédit impôt recherche doit faire l'objet d'une évaluation fine et d'un ciblage plus efficace :

- Mener une évaluation économétrique approfondie du CIR en 2013 ;
- S'assurer par un contrôle plus efficace que les crédits ont une véritable contrepartie de recherche et limiter ainsi leur effet d'aubaine ;

- Baisser dans l'assiette du CIR le forfait représentatif des crédits de fonctionnement (un peu plus de 400 millions d'économies) ;
- Obtenir une plus forte concentration des moyens sur des PME innovantes ;
- Baisser les subventions des très grandes entreprises pour lesquelles le CIR a sans doute un effet de levier relativement plus faible ;
- Insérer dans les conditions d'attribution du CIR une clause d'embauche de docteurs dans les entreprises.

Proposition 30 : Mettre fin au gâchis dont sont victimes nos jeunes scientifiques. Pour cela, on pourrait commencer par quelques mesures :

- Reconnaître la thèse dans les conventions collectives et la considérer comme une qualification professionnelle figurant dans les grilles de salaires ;
- Lier l'obtention d'une partie du CIR au recrutement annuel d'un contingent de docteurs en fonction de la taille de l'entreprise bénéficiaire ;
- Ouvrir de nouveaux postes à l'université et dans les organismes de recherche pour les doctorants ;
- Mettre en place un plan de retour des chercheurs et post-docs « exilés » ;
- Ouvrir l'accès aux grands corps de l'état aux titulaires de doctorat via une sélection sur dossier.

Proposition 31 : La France pourrait prendre l'initiative d'une relance de la dynamique de recherche au niveau européen. Cette relance pourrait avoir deux volets :

Accord des pays européens pour se rapprocher rapidement de l'objectif des 3% du PIB en recherche ;

Réévaluation de tous les programmes et de tous les mécanismes de gestion pour qu'enfin les scientifiques aient l'impression que l'Union européenne soutient vraiment la recherche.

Conditions de vie des étudiants et diversité sociale

Proposition 32 : Rendre publique la liste des sujets d'écrit et d'oral des années précédentes pour chaque concours et examen ainsi que leur solution. C'est un phénomène peu connu mais très discriminatoire en faveur des grands lycées parisiens au détriment des lycées de province.

Proposition 33 : Mettre fin à l'orientation des bons élèves d'établissements difficile vers des filières courtes. Pour ce faire, des consignes strictes devraient être envoyées aux enseignants afin de pousser les meilleurs élèves vers des études longues.

Proposition 34 : Multiplier les passerelles d'entrée dans les grandes écoles et le nombre de places offertes aux candidats ayant suivi un parcours universitaire, possibilité d'entrée dans les écoles d'ingénieur via une année de transition du BTS à la licence, intégration de la deuxième ou de la troisième année d'école d'ingénieur après un master universitaire. L'initiative a récemment été développée à l'ESAM et est en voie de développement à l'ESSEC.

Proposition 35 : Atténuer dans certains concours et examens les coefficients des matières socialement discriminatoires, et non directement liées aux professions auxquelles le concours donne accès.

Proposition 36 : Créer une allocation d'études supérieures (ALES) en faveur de tous les étudiants, utilisable tout au long de la vie active, d'un montant de 25 000 euros permettant aux étudiants de recevoir 500 euros mensuels pendant une durée de 50 mois.

Proposition 37 : Compléter l'allocation d'études supérieures par un prêt à taux zéro garanti par l'Etat qui pourrait s'élever à 150 euros au niveau licence et 300 euros au niveau master.

Proposition 38 : Lancer un plan de réhabilitation de 50 000 logements étudiants et de construction de 40 000 nouveaux logements.

Proposition 39 : Procéder à une hausse modérée et étalée dans le temps des droits d'inscription : un triplement des droits d'inscription en L et un quadruplement en master et en doctorat sur 5 ans pour remettre plus d'égalité dans le système et augmenter les moyens des universités, en maintenant une exonération totale pour tous les boursiers.

Proposition 40 : Donner aux établissements lauréats de l'opération Campus la maîtrise totale du financement de leurs projets immobiliers en leur permettant de disposer de leur dotation en capital et de choisir le mode de commande public adapté à leur projet.

Proposition 41 : Renforcer les services immobiliers des universités pour leur permettre de piloter leurs propres projets en liaison avec les collectivités locales.

Proposition 42 : Mettre à niveau les bâtiments d'enseignement supérieur et en donner la propriété aux établissements en garantissant à chaque établissement la prise en charge de la dotation de renouvellement des bâtiments par l'Etat et les collectivités locales participant au financement des locaux.

Introduction

Deux principes sont au fondement de ce rapport. Le premier est un résultat économique bien connu : l'innovation et l'adaptation technologiques, qui passent par un enseignement supérieur efficace et une recherche performante, sont des facteurs essentiels de la croissance de la productivité, et par suite de la croissance à long terme d'un pays¹. Le second, non moins essentiel, qui relève de convictions progressistes partagées par les auteurs de ce rapport, se fonde sur deux idées fortement liées :

Le progrès des connaissances est, en soi-même, une aspiration humaine fondamentale, légitime en dehors du fait, incontestable, que c'est ce progrès qui est la clé de l'innovation technologique ;

L'élévation générale du niveau éducatif national, au-delà de la croissance du capital humain favorable à l'économie, doit être poursuivie comme une finalité en soi, un bien public et une source essentielle d'émancipation de l'individu et de la société.

Si le système d'enseignement supérieur et de recherche (ESR) permet le progrès économique et le progrès social, c'est aussi le lieu où se forment les destins individuels et collectifs. Cependant, même si la loi du 10 août 2007 relative à la liberté et aux responsabilités des universités (LRU) a contribué à remettre au devant de la scène l'enjeu politique considérable que constitue ce sujet, il n'est en général pas l'objet d'un débat à la hauteur de son importance pour l'avenir du pays, hormis lors d'épisodes ponctuels de contestation comme en 2009. Ce rapport se propose de revivifier le débat politique sur le sujet en avançant des pistes de réflexion et de réformes dans la perspective des élections présidentielles de 2012.

La loi LRU a eu clairement le mérite de remettre une dynamique de réformes dans le système, quelles que soient les critiques qui peuvent lui être adressées. Bien avant la LRU, dès les années 1997, par une révolution silencieuse, des réformes avaient déjà amorcé la transformation profonde des universités et préparé l'autonomie des établissements : notamment, la contractualisation et la possibilité – grâce à la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation – de créer des structures d'accueil et d'accompagnement des projets de création d'entreprise ainsi que des services d'activité industrielles et commerciales (SAIC). Entre les progrès initiés par la gauche et le vote de la LRU, la politique menée à partir de 2002 a suscité des profondes déceptions portées par le mouvement des chercheurs de 2004.

¹ Cela est d'autant plus vrai qu'on se rapproche de la frontière technologique comme c'est le cas pour un pays comme la France.

Il s'agit maintenant d'aller plus loin, en abordant des sujets de fond et pas seulement de structure et de moyen si importants soient-ils. Le moment est venu de s'attaquer aux difficultés chroniques de l'université et de la recherche : l'échec en premiers cycles, l'orientation, l'insuffisance des moyens même si des progrès sont en cours sur ce dernier point. Dès lors, la tentation est grande de prôner des ruptures car certains dysfonctionnements viennent d'une organisation surannée de notre système héritée d'une longue histoire et devenue handicapante dans le contexte actuel de la mondialisation de la connaissance. Pour autant, la raison et l'efficacité politique commandent que deux méthodes de réformes peu pragmatiques et sans doute vouées politiquement à l'échec soient d'emblée écartées :

Une réforme radicale – démanteler par exemple les grandes écoles dès demain, fusionner les organismes de recherche avec les universités, etc. – aux objectifs contestables, dont l'efficacité n'est pas prouvée et qui relève plus d'un discours démagogique que de la volonté de réformer dans une démarche apaisée et guidée par l'intérêt général ;

Le statu quo qui consisterait à gérer les conséquences et les insuffisances de la loi lru, à colmater quelques brèches et à poursuivre une hausse modérée des moyens de l'université, de la vie étudiante et de la recherche pour prévenir ou calmer les mécontentements des acteurs ; une telle méthode ne permet pas de faire évoluer rapidement le système vers plus de justice et d'efficacité au service des citoyens et entérinerait un état de fait intenable si l'on est ambitieux pour la France.

Il s'agit ici, pour le camp progressiste, de faire franchir à notre système d'enseignement supérieur des obstacles non négligeables qui brident l'expression de son potentiel depuis des décennies, qui ruinent sa réputation et la confiance que les citoyens sont en droit de placer en lui, au premier rang desquels l'échec massif des étudiants en premiers cycles universitaires. Il semble utopique et inutile de lancer trop de chantiers à la fois : toute l'énergie des acteurs doit être focalisée, à court terme, sur une priorité qui peut modifier profondément le fonctionnement du système, réconcilier les citoyens avec leur université, restaurer progressivement l'image de celle-ci, redonner confiance aux étudiants, élever significativement le niveau national d'éducation et fournir à l'économie les qualifications indispensables à une économie innovante confrontée à une forte compétition internationale.

Un tel objectif est d'intérêt national. Il devrait être partagé par l'ensemble des forces politiques républicaines. Il semble cependant légitime qu'il y ait débat car le camp progressiste et le camp conservateur, pour schématiser rapidement les grandes forces qui structurent le champ politique, n'ont traditionnellement pas la même conception de l'enseignement supérieur et de la recherche. Si ce clivage est très évident sur des sujets polémiques tels que les réformes sociales, il existe pourtant bien dans le champ politique en question dans ce rapport.

Le camp libéral et conservateur considère classiquement l'enseignement supérieur et la recherche avant tout comme un instrument de sélection des élites et un outil au service de l'économie et de l'entreprise, succombant ainsi à une vision étroitement utilitariste. Dans ce modèle, il faut allouer les financements en priorité aux grandes écoles ultra sélectives et

malthusienne au détriment des universités jugées – souvent à tort et à l'emporte pièce – peu efficaces privilégier la recherche appliquée sur la recherche fondamentale, orienter massivement les efforts publics vers le secteur de la recherche privée, accroître la concurrence et la compétition, et exercer un pilotage strict sur la recherche publique à travers l'octroi des financements. Dans ce modèle, le savoir est généralement l'objet d'une certaine méfiance car, outre qu'il paraît couteux dans retour sur investissement à court terme, il est par nature porteur d'une démarche critique susceptible de remettre en question les dogmes et certitudes établis.

Le camp progressiste tend parfois lui-même à répéter cette vision déséquilibrée et assez simpliste. Pourtant, la réflexion menée dans ce rapport ainsi que les nombreux échanges avec les experts et acteurs du système rencontrés notamment lors d'auditions confirment qu'il existe bien une vision progressiste de l'ESR, même si elle n'est pas toujours clairement formulée. Cette vision diffère notablement de la vision utilitariste. Dans cette conception, l'enjeu de la connaissance transcende l'objectif économique sans le contredire : il s'agit d'un projet politique et d'un projet de société à long terme où la connaissance est valorisée pour ce qu'elle est autant que pour ce qu'elle permet. Une telle vision n'est évidemment pas neutre ; Et s'il faut insister sur la différence des visions, c'est qu'elles ont des conséquences considérables : elles conditionnent la fixation des priorités, l'organisation territoriale de l'accès au service public de l'enseignement et les moyens à mettre à la disposition du système. Dans une conception progressiste, l'allocation des moyens doit rester équilibrée et ne pas léser la recherche fondamentale qui seule permet des sauts scientifiques et technologiques. Les incitations et les effets bénéfiques de l'émulation ne doivent pas entraver l'autonomie de la recherche et du chercheur. La collaboration et la coopération sont préférables à la compétition acharnée et sont plus efficaces comme le reconnaît la majorité des chercheurs, la connaissance progressant essentiellement par l'échange et le partage. Les impératifs de court terme ne doivent pas prendre le pas sur le progrès de la science et de la technique qui se construisent sur le long terme. La démocratisation de l'enseignement supérieur n'est pas un vain mot et ne se limite pas à l'accueil du plus grand nombre dans les études supérieures : les moyens, les méthodes et la volonté politique doivent y concourir efficacement pour permettre à chacun d'aller au bout de son potentiel et de ses projets. En particulier, l'accès – territorialement parlant – à l'enseignement supérieur doit rester garanti face à la tentation de réduire le système à quelques pôles dits d' « excellence » concentrant la majorité des moyens et des effectifs. Enfin, la condition sociale des étudiants est une problématique centrale et non périphérique si l'on veut donner un sens réellement progressiste à l'organisation et aux finalités du système.

Cela repose la question lancinante, jamais vraiment résolue, des moyens. Pour relancer sur la voie du progrès notre système d'enseignement supérieur et de recherche et lui redonner l'envie et les moyens de réussir, peut-on se contenter d'augmentations ponctuelles, par à-coup, de ses crédits, après des négociations interminables qui réduisent les promesses à une peau de chagrin ? Peut-on se résoudre à laisser une minorité de privilégiés utiliser à son profit une majeure partie de ces moyens et abandonner des centaines de milliers d'étudiants au bord du chemin de la réussite ? Ce serait incompatible avec une économie qui se veut durablement prospère et une société qui valorise la connaissance. Cette situation est, de plus,

humainement inacceptable pour les milliers de familles qui voient leurs enfants échouer à l'université ou en sortir avec un espoir limité d'insertion professionnelle, parce que avant toute chose l'université n'a pas les moyens de les faire réussir grâce à un enseignement suffisamment personnalisé.

Il faut donc une ambition forte et durable. Nous appelons à un nouveau sursaut et au courage du camp progressiste pour tracer un nouveau chemin. Pour cela il faut certes réformer, en conservant les mesures actuelles lorsqu'elles sont pertinentes, mais en allant plus loin pour s'attaquer aux sujets majeurs et prioritaires. Le premier de ces sujets est, comme dit plus haut, de mettre fin à l'immense gâchis humain de l'échec en premier cycle universitaire. Il faut aussi assurer des financements réels et durables, remettre de l'égalité au cœur du système sans s'interdire de poser les questions qui fâchent – parce que voilées parfois d'incompréhensions ou d'hypocrisie – comme une remise à plat de l'orientation des étudiants dans les différentes voies de l'enseignement supérieur ou l'hypothèse d'une hausse modérée des droits d'inscription qui, dans notre esprit, accompagne une réforme courageuse régulièrement proposée mais jamais réalisée : l'instauration d'une allocation d'autonomie en faveur de tous les étudiants. Ces deux mesures concrétisent à la fois l'autonomie des étudiants et l'autonomie des établissements en fournissant à ceux-ci un socle non négligeable et garanti de ressources propres.

Les pistes de réformes exposées ici se fondent sur quelques constats connus mais qu'il est important de rappeler. Sans céder à la vision catastrophiste classique qui consiste à brosser un paysage sombre et pessimiste mais inexact, nous pensons que notre système d'ESR, qui est d'un bon niveau mondial et qui a rendu des services précieux à la nation, n'est plus adapté, dans son organisation et son fonctionnement, aux défis contemporains et à la place de la France dans la mondialisation (II). Il est important de faire ensuite un détour par la question du sens politique à donner à de nouvelles réformes : les principes au fondement de nouvelles réformes déterminent fortement le contenu même de ces réformes. Ainsi, le camp progressiste doit, selon ce rapport, dépasser l'économie de la connaissance, concept de portée limitée, et de réaffirmer l'importance de la connaissance comme finalité politique en soi (III). Les pistes de réformes, eu égard aux difficultés actuelles des finances publiques et à la capacité d'absorption des établissements déjà confrontés à la mise en œuvre de la LRU, des regroupements et du grand emprunt, doivent être priorisées et étalées dans le temps avec une priorité à la lutte contre l'échec en premiers cycles universitaires (IV). Mais les réformes seraient partielles si elles se réduisaient à faire évoluer les structures et l'organisation du système sans s'interroger sur la condition sociale des étudiants. Il est temps de répondre au désir d'émancipation des étudiants en leur accordant l'allocation d'autonomie ; dans le même temps, il est primordial de rendre plus équitable le système de financement et de permettre aux universités de disposer de nouvelles ressources propres dont une partie doit provenir d'une hausse modérée des droits d'inscriptions (VI).

PARTIE I

L'organisation actuelle de notre système d'enseignement supérieur et de recherche risque d'entraîner la France vers un décrochage

1.

Des grandes écoles de moins en moins adaptées aux défis contemporains

1. UN MODELE HERITE DE LA REVOLUTION, DEvenu UN MAILLON FAIBLE DANS LA MONDIALISATION

Les grandes écoles ont indéniablement participé à l'essor de la science française et de son industrie depuis le dix-neuvième siècle. Elles ont produit des savants prestigieux comme, Fresnel, Gay-Lussac, Arago, Hermite, Poincaré, sans parler des nombreux scientifiques de premier plan passés par l'Ecole normale supérieure. Créées pour la plupart à partir de la Convention – qui supprima en même temps les universités¹ – elles l'ont été pour fournir les cadres militaires et techniques des grands corps de l'Etat. Des générations de grands serviteurs de l'industrie nationale et de la puissance publique s'y sont formées et ont participé indéniablement au rayonnement de la France, à l'efficacité de son administration et à son progrès industriel et technique. Ce sont là qu'ont été formés les ingénieurs qui ont conçu, développé et piloté les grands projets tels que le TGV, Airbus, Ariane ou la puissance nucléaire française, certes aujourd'hui en questionnement. La France s'est ainsi distinguée dans le passé par des contributions scientifiques, technologiques et intellectuelles majeures. En sciences humaines par exemple, Dumézil, Foucault, Bourdieu, etc. demeurent des références internationales de premier plan.

¹ Il a fallu attendre la loi du 10 juillet 1896 pour que l'université commence à retrouver une certaine légitimité politique face à la multiplication des écoles spécialisées.

Il y a encore un attachement très fort à ce modèle culturel, élément du patrimoine national, qui interdit parfois tout débat sur la place et le rôle de ces institutions. Faire entrer son enfant dans une des plus grandes écoles de la République reste un objectif très convoité pour beaucoup de familles qui préparent leurs enfants, dès le plus jeune âge, à ce parcours semé d'obstacles. C'est en effet l'assurance d'une entrée réussie dans la vie professionnelle, voire, pour les plus grandes écoles, de la détention d'une sorte de titre nobiliaire dont on se prévaut toute sa vie et d'un label recherché par les entreprises.

Ce modèle est pourtant quasiment unique au monde. L'élève qui réussit, après 2 à 3 années de lourds sacrifices, à entrer à Polytechnique, aux Ponts, aux Mines, à Centrale, à l'ESSEC, à l'ESCP ou à HEC acquiert, dès l'âge de vingt ans, une rente à vie¹. Les très nombreuses autres écoles d'ingénieur et de commerce, moins prestigieuses, sont malgré tout, elles aussi, des visas d'entrée efficaces sur le marché du travail, grâce notamment aux réseaux efficaces d'insertion professionnelles qu'elles ont su développer.

C'est une des raisons pour lesquelles ce système, critiqué à juste titre pour son faible rapport à la recherche, a pu maintenir ses positions. Mais aujourd'hui il a atteint ses limites. La construction européenne, dans un contexte de mondialisation croissante des sciences et des techniques a profondément changé la donne. Plus que jamais notre prospérité repose sur l'innovation technique et sociale, et, pour relever cet enjeu, la formation des cadres doit se faire dans des institutions plus ouvertes socialement, plus crédibles et reconnues sur le plan international et en lien fort avec la recherche.

L'industrie lourde qui a été le champ d'application des savoirs acquis – et non produits – dans ces écoles, occupe encore une place significative en France mais cohabite désormais avec des technologies de pointe, en développement très rapide, qui nécessitent, pour faire bonne figure dans une compétition mondialisée, des ressources nombreuses et formées efficacement pour et par la recherche, focalisées sur l'innovation permanente.

Dès lors, il faut reconnaître que les grandes écoles sont devenues pénalisantes pour le maintien de la France à un rang honorable dans l'économie de la connaissance. Qu'on en juge : même si ce seul critère n'est pas suffisant par lui-même pour caractériser le niveau d'excellence de notre système, l'actuel ParisTech, qui rassemble 12 des écoles les plus prestigieuses², n'a « formé » que 2 prix Nobel³ contre 23 pour MIT ! Mais surtout, comme exposé plus loin, le malthusianisme assumé de ce système empêche la France de produire la masse critique de chercheurs et d'ingénieurs dont le pays a besoin pour conserver son rang et atteindre une croissance économique forte et durable, respectueuse des impératifs écologiques.

¹ Rente qui s'exerce maintenant souvent à l'étranger alors que la nation a consenti des investissements lourds pour la rendre possible.

² Agro, Polytechnique, Mines de Paris, Ecoles des Ponts, Arts et métiers, ENSAE, HEC, Télécoms, Institut d'Optique, ESPCI, Chimie Paris et ENSTA.

³ Maurice Allais (Polytechnique) et Georges Charpak (Ecole des Mines de Paris).

Dans ce contexte, il serait grand temps d'interroger objectivement et sans passion sur un système vieux de deux siècles et qui ne s'est adapté qu'à la marge aux défis scientifiques, techniques, économiques et sociaux contemporains.

2. UN MODELE PEU RECONNU SUR LE PLAN INTERNATIONAL

Si l'université est le standard des systèmes d'enseignement supérieur des pays industrialisés, le système français est dual et focalise des moyens considérables sur quelques îlots d'enseignement très sélectifs et aux effectifs faibles, destinés à produire une nouvelle aristocratie. Les plus grandes écoles, hormis quelques écoles de commerce ou de management très dynamiques sur le plan international, sont peu reconnues et peu comprises sur le plan international. Peu reconnues parce que sur le plan international, le marqueur de l'excellence c'est la qualité de la recherche, quasi-absente ou très faible dans la plupart des grandes écoles. Peu connues parce que de tailles très réduites alors que la visibilité internationale bénéficie aux grands ensembles universitaires tels que Berkeley, MIT, Harvard, Cambridge, Oxford, capables d'attirer les meilleurs étudiants de 3^{ème} cycle du monde et les plus prometteurs en matière de recherche et d'innovation.

La formation des « élites¹ » issues des grandes écoles, à la différence de celle des élites des autres nations développées tous formées dans les mêmes institutions quelles que soient leurs carrières futures, est trop axée sur la reproduction de savoirs déjà existants, avec pour but ultime de répondre aux besoins des entreprises et à l'entrée dans quelques grands corps dont certains n'ont sans doute plus de raison réelle d'exister au 21^{ème} siècle.

3. UN SYSTEME DE SELECTION SOCIALE DE PLUS EN PLUS FERME A LA DIVERSITE

L'absence de diversité sociale mais aussi à la diversité des parcours scolaires, contraire au pacte républicain dont l'école doit assurer l'effectivité et qui prive aussi l'économie de talents potentiels, est reconnue par tous. Un jeune issu d'un « milieu supérieur » a 20 fois plus de chance d'entrer dans une grande école qu'un jeune issu d'un « milieu populaire »². Les classes populaires ont d'ailleurs quasiment disparu des très grandes écoles. Les quelques centaines d'élèves qui réussissent chaque année Polytechnique, Mines, Ponts et Centrale sont à 90% enfants de cadres³. Les professions intermédiaires représentent 58% en sixième, 24% en classes préparatoires ; on n'en retrouve par exemple, par un filtrage

¹ Le terme « élite » est utilisé par commodité mais il est certain qu'on ne saurait réduire l'élite culturelle, scientifique, artistique aux élèves issues des très grandes écoles.

² Les inégalités sociales d'accès aux grandes écoles, V. Albouy et Thomas Wanecq, in *Revue Economie et Statistiques*, juin 2003

³ Pierre Veltz, Faut-il sauver les grandes écoles ?

impitoyable, que 2% aux Ponts. En 1995, ils étaient pourtant 38% en sixième et 14% aux Ponts.

Michel Euriat et Claude Thélot ont établi en 1999 que, sur les trois écoles X, ENA, Ecole normale supérieure de la rue d'Ulm, les inégalités se sont considérablement renforcées : dans ces trois écoles, la part des jeunes d'origine populaire est passée de 21% dans la première moitié des années 50 à 7% aujourd'hui.

Même ceux qui échappent au filtrage féroce, qui débute dès l'école primaire, n'auront qu'exceptionnellement accès aux classes préparatoires parisiennes et versaillaises qui trustent depuis très longtemps l'accès aux plus grandes écoles et à Sciences Po Paris, cette dernière fournissant chaque année environ 95% des admis à l'ENA.

Ce système, dont tout le monde sait qu'il écarte mécaniquement ceux qui ne bénéficient pas d'un capital financier et culturel nécessaires pour s'orienter dès le plus jeune âge vers les filières les plus sélectives, touche également les universités, au niveau master, et plus particulièrement dans les cursus sélectifs de droit et de médecine.

C'est tout le système d'enseignement supérieur qui, dans le prolongement du premier et du second degré, perpétue et accentue les inégalités sociales.

4. UN ELITISME ETROIT QUI PENALISE PEU A PEU LA FRANCE

Notre pays ne fait pas partie des nations en tête des grandes révolutions technologiques contemporaines. Si personne ne conteste que la recherche en France soit d'un très bon niveau, force est de constater que nos écoles, universités, organismes de recherche et industries n'ont été à la pointe d'aucune des grandes technologies et innovations radicales récentes qui façonnent le monde actuel et futur. La France a raté le virage de l'informatique : aucun des grands producteurs de logiciels dominants ou des grands constructeurs de matériel informatique n'est français, ni européen d'ailleurs. Ni nos écoles, ni nos universités, mais celles-ci ont des circonstances atténuantes comme démontré plus loin, n'ont produit de firmes capables de rivaliser avec IBM, Microsoft, Apple, Google, Facebook, etc. La France risque également de rater le virage des technologies du vivant, gisement considérable d'innovation et d'emploi. Les universités de Californie (Berkeley, Stanford, UCLA...) ont été pionnières dans ce secteur. L'université de Cambridge s'est dotée d'outils dédiés à la prospection de partenaires et d'une politique de brevets. Le Royaume-Uni possède par exemple 4 fois plus d'entreprises de biotechnologies que la France.

Une partie de ce retard est bien entendu imputable à l'insuffisance chronique de la recherche privée en France, au manque de moyen des grands organismes de recherche ; mais notre système de production qualitative et quantitative des ressources humaines de la recherche et de l'innovation est aussi un facteur explicatif déterminant. Une explication possible viendrait notamment du déséquilibre de la formation de nos ingénieurs : selon l'Agence

d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), de la prépa à la fin du cycle d'ingénieur, les enseignements sont si focalisés sur les mathématiques que les élèves-ingénieurs ne consacrent que 22% de leur temps aux spécialisations pour le métier d'ingénieur contre 47% dans le système anglo-saxon.

Cette défaillance à innover, qui est partagée avec nos partenaires européens, mais à un bien moindre degré, n'est cependant pas imputable de la recherche fondamentale française, largement comparable à celle de l'Allemagne ou du Royaume-Uni. On peut en revanche penser que c'est la séparation entre formation des cadres de l'industrie et la formation des chercheurs en est un autre facteur explicatif.

Sur un plan quantitatif, la formation inadaptée des grandes écoles se double d'un malthusianisme clairement handicapant dans la compétition internationale. Les 7 « parisiennes¹ » les plus prestigieuses produisent moins de 2 000 diplômés par an. S'il y a environ 110 000 élèves ingénieurs en 2011 contre 58 000 en 1990, c'est grâce aux formations d'ingénieurs universitaires. Les 200 écoles hors université ne produisent que 30 000 ingénieurs par an. A titre de comparaison, l'Inde forme environ 700 000 ingénieurs par an soit l'équivalent du « stock » d'ingénieurs diplômés en France de moins de 65 ans... la Chine produit plus de 1 000 000 ingénieurs par an.

Cet élitisme étroit se conjugue avec une injustice flagrante et assumée – notamment par les ministères de tutelle hors ministère de l'enseignement supérieur² – dans l'allocation des moyens publics : les grandes écoles, qui ne représentent que 5% des étudiants, absorbent environ 20% du budget de l'enseignement supérieur. Notre pays concentre ainsi des ressources publiques importantes³ sur quelques dizaines de milliers d'étudiants dont la plupart ne seront pas productifs pour la recherche et l'innovation, ne travailleront souvent même pas pour la France et n'auront que peu ou pas de « rentabilité » publique.

¹ Polytechnique, Ecole des Mines, Ponts, Centrale, Télécoms Paris, Supélec et Agro

² On peut critiquer le nouveau système (SYMPA) de répartition des moyens de fonctionnement entre les universités et écoles du ministère de l'enseignement supérieur mais il est au moins fondé sur des critères objectifs et relativement transparents alors que des écoles comme Polytechnique, l'ENSTA ou l'ENSAE négocient directement des dotations discrétionnaires auprès de leurs ministères de tutelle et se voient accorder des dotations sans commune mesure avec ce que reçoit une université...

³ Avec le paradoxe selon lequel plus la filière est élitiste et forme les enfants des classes privilégiées et plus les financements sont d'origine publique donc assis sur l'imposition de l'ensemble des citoyens.

2.

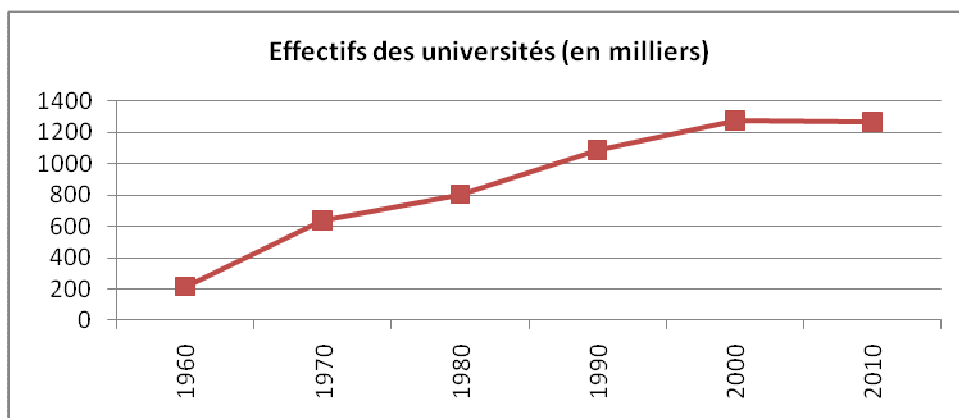
Les réformes en cours, globalement utiles, ne sortiront pas l'université française d'une longue crise

1. LA CRISE STRUCTURELLE DES UNIVERSITES, DUE NOTAMMENT AU CHOC DE LA DEMOGRAPHIE ET A LA DUALITE DU SYSTEME, N'A JAMAIS ETE VERITABLEMENT TRAITEE

L'université française n'est pas sur la pente du déclin comme on l'entend parfois, mais connaît une longue crise dont les origines sont d'ailleurs, pour une grande part, exogènes. Les causes de ces difficultés incombent d'abord à l'organisation globale de l'ensemble de notre système d'enseignement supérieur et aux transformations profondes auxquelles il a dû faire face.

Le choc démographique : une opportunité démocratique mal gérée

Les universités ont absorbé un choc démographique sans précédent. Entre 1960 et 2010, les effectifs à périmètre constant des universités ont crû de 490% ! Si tout l'enseignement supérieur a fait face à cette progression massive des effectifs, l'université a été la composante qui en a supporté la charge la plus lourde, malgré les stratégies d'évitement dont elle a été et est encore constamment l'objet. Ainsi, les effectifs des classes préparatoires n'ont augmenté « que » de 280% sur cette période. La courbe ci-dessous résume cette explosion des effectifs qui tend cependant à se stabiliser voire à régresser depuis les années 2000.



Cette évolution s'explique à la fois par la progression de la démographie française et par les réformes du baccalauréat. Selon l'INSEE, la population française métropolitaine est passée de 39,2 millions d'habitants en 1942 à 57,3 millions en 1992 soit une progression avoisinant 50%. Mais les deux grandes poussées démographiques de l'enseignement, celle des années 1960 avec l'allongement de la scolarité obligatoire, et celle des années 1980 avec l'objectif, fixé en 1985 par Jean-Pierre Chevènement, de conduire 80% d'une classe d'âge au baccalauréat ont formidablement accéléré la démocratisation de l'enseignement supérieur et constituent avant tout un progrès.

L'université française, peu préparée, et qui devait faire face parallèlement à ses missions de recherche, a subi cette hausse des effectifs sans pouvoir assurer au plus grand nombre une réussite et une qualification post-baccalauréat. Les conséquences d'une telle évolution sur l'enseignement supérieur n'ont jamais été complètement tirées par les gouvernements successifs faute d'avoir pris les mesures et les engagements financiers permettant aux universités d'assumer l'accueil et la mission de faire réussir des étudiants de plus en plus nombreux et de plus en plus hétérogènes socialement.

Pour autant, l'accès d'un nombre de plus en plus important de jeunes aux études supérieures, il faut le réaffirmer, est une chance et un progrès qu'il faut savoir saisir. Il convient par conséquent de rejeter le discours qui consiste à préconiser la restriction de l'accès aux universités comme solution miracle.

Il faut rejeter toute forme de sélection à l'entrée de l'université car l'accès du plus grand nombre aux études supérieures est porteur de progrès économique et social.

C'est pour cela qu'il faudrait même s'inquiéter désormais du tassement et de la baisse des effectifs universitaires non seulement en valeur absolue (cf. graphique) mais également en pourcentage. En 1997, 48% des bacheliers s'inscrivaient à l'université. Ils ne sont plus que 37% en 2009. Les IUT, les CPGE, les STS, les formations privées et les universités étrangères risquent peu à peu de vider les universités françaises de leurs effectifs.

Une crise de structures

La crise des universités ne vient pas seulement de l'évolution démographique. Elle est aussi due à l'organisation ou plutôt à la désorganisation de notre système d'enseignement supérieur exposée plus haut. La configuration du système induit un contournement de l'université par les meilleurs ; l'image dégradée des universités, qui suscite la méfiance, pousse les familles et les étudiants vers une stratégie d'évitement, l'université se présentant alors, sauf pour les filières de droit et de médecine où l'université reste en situation de monopole, comme le dernier choix acceptable.

L'absence d'attractivité de nos universités se mesure également par la faiblesse des étudiants étrangers venant de pays de niveau de développement comparables à la France. En matière de recherche, la création des grands organismes entre les années 1930 et 1950 (CNRS, CEA, INSERM, INRA, etc.) a externalisé une grande partie de la recherche universitaire. Même si les résultats de ces organismes en matière de recherche sont d'un excellent niveau, notre système de recherche s'est, là encore, singularisé¹ par rapport aux standards internationaux qui font majoritairement des universités le pivot du système d'enseignement supérieur mais aussi de recherche. Les grands organismes mobilisent 80% des moyens budgétaires de la recherche.

S'agissant de cette seconde dualité, qui vient s'ajouter à la coupure universités / grandes écoles, il y a cependant matière à une forte nuance. Depuis la direction de Pierre Jacquinet dans les années 1960, le CNRS a favorisé les unités de recherche communes aux universités, aujourd'hui appelées unités mixtes de recherche (UMR). Sur 1074 laboratoires du CNRS, 913 sont associées à un établissement d'enseignement supérieur. Si les autres organismes sont moins engagés dans ce processus d'association, ils le sont dans une mesure significative ; ainsi l'INRA compte par exemple 218 unités de recherche dont 137 unités mixtes de recherche (UMR) l'associant à d'autres organismes de recherche ou d'enseignement supérieur. Du côté des universités, la politique menée par la gauche sous le gouvernement Rocard a permis de faire émerger une réelle capacité des universités à développer une politique de recherche autonome.

Absence de sélection et gratuité, une tradition dont les conséquences n'ont pas été assumées

L'absence de sélection place les universités et les filières sélectives dans des situations très inégales. Il faut d'emblée préciser que la distinction porte sur le droit ou non de sélectionner à l'entrée car en réalité les filières « non sélectives » sélectionnent aussi, de manière drastique, au cours des études. Les filières sélectives elles-mêmes ne sont pas homogènes : filières longues (prépas et écoles, IEP, etc.), filières courtes (IUT, BTS), etc. Dans certains pays développés, il y a une distinction entre le diplôme sanctionnant la fin des études secondaires et l'examen permettant d'accéder aux études supérieures. La France a

¹ Il convient de relativiser cette singularité car dans de nombreux pays (Institut Max Planck en Allemagne par exemple), existent de tels organismes dédiés à une recherche spécialisée.

adopté le principe de l'accès de tous les titulaires du baccalauréat aux études supérieures. Ce principe républicain devrait être réaffirmé : l'ouverture à tous de la poursuite d'études supérieures donne la chance à chacun de pouvoir aller le plus loin possible dans ses aspirations et dans la réalisation de son projet professionnel. Mais pour que cette possibilité devienne un progrès démocratique effectif, il faut qu'elle s'accompagne d'une réforme profonde de l'orientation et des premiers cycles.

Il est possible de concilier l'accès de tous les titulaires du baccalauréat aux études supérieures avec une réussite du plus grand nombre, à condition de rénover le processus d'orientation, le fonctionnement des premiers cycles universitaires et d'octroyer durablement aux établissements les moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Le niveau très faible des droits d'inscription est l'autre tradition habituellement entourée d'un tabou. Ici, le statu quo est toutefois discutable du point de vue de l'égalité entre étudiants et de l'efficacité même du service public délivré par les universités. La quasi-gratuité a certes l'apparence de l'égalité, parce qu'elle ne tient pas compte de l'origine sociale des étudiants et des revenus de leur famille. Mais d'une part, cette quasi-gratuité est foncièrement inégalitaire en ce que les études supérieures, comme le montrent les études réalisées dans ce domaine, sont largement plus « rentables » – en termes de salaires futurs notamment – pour les familles favorisées que pour les plus défavorisées, les plus favorisées tirant le maximum d'avantages du système en faisant des études longues dans les filières aux meilleurs débouchés.

D'autre part, le manque de ressources propres des universités françaises vient en partie de la faiblesse des droits d'inscription : 174 euros en L par exemple, à tel point que ces montants symboliques peuvent être assimilés à une forme de gratuité et ne constituent qu'une ressource infime à la disposition des universités. Or, le manque chronique de moyen rejaillit sur la qualité des études en premier cycle et joue de nouveau en défaveur des étudiants les moins favorisés culturellement et financièrement.

La quasi-gratuité inflige ainsi en réalité une double-peine aux étudiants issus de classes populaires : même s'ils doivent s'acquitter de droits – certes des montants relativement faibles¹ – pour la réussite des étudiants issus des classes favorisées, ils ne bénéficient toutefois pas d'un enseignement adapté à leurs difficultés propres du fait du manque de moyen des universités.

C'est pour cela qu'il est temps de poser la question de la faiblesse des droits d'inscription qui cache d'importantes inégalités et inefficacités sous une apparence faussement égalitaire.

¹ Il est à noter que les classes défavorisées financent par leurs impôts, notamment indirects, les budgets des universités.

2. LES REFORMES ENTREPRISES DEPUIS 2007 DEVRAIENT ETRE REORIENTEES

La portée de la loi LRU doit être relativisée

Au 1er janvier 2011, 73 des 83 universités auront accédé aux nouvelles responsabilités et compétences prévues par la loi Liberté et responsabilité des universités (LRU) du 10 août 2007, avec la possibilité de gérer leurs ressources humaines, de bénéficier d'une certaine autonomie budgétaire et de pouvoir gérer en partie leur masse salariale. Les universités qui en feront la demande pourront, dans les prochaines années et sous réserve de l'acceptation de l'État, devenir propriétaire du patrimoine immobilier actuellement mis à leur disposition par l'Etat.

Il convient pourtant de relativiser la portée de cette loi. En premier lieu, comme dit en introduction, le réveil progressif des universités ne commence pas avec la loi LRU mais avec la contractualisation introduite en 1989 et qui rénovait profondément les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement supérieur et par une prise de conscience des acteurs mêmes du système de la nécessité de faire évoluer l'université française. En second lieu, l'autonomie dont il est question dans la loi LRU, est toute relative. En matière de RH, la politique des établissements reste corsetée par le contrôle au niveau central de la création et de la répartition des postes mais également par une masse salariale très contrainte. Si les établissements ont vu leur budget tripler, c'est d'abord parce que celui-ci intègre désormais la masse salariale. Pour autant, cette masse salariale, ainsi que les cotisations de pensions et les cotisations sociales versées aux établissements sont des dépenses obligatoires et ne donnent qu'une infime marge de manœuvre aux établissements, à travers le mécanisme de fongibilité asymétrique. Surtout, en ne donnant pas les moyens nécessaires pour l'exercice optimal des nouvelles compétences, l'autonomie reste relativement abstraite pour les établissements.

Comme la plupart des réformes conçues au niveau central, la loi s'est arrêtée à la gouvernance et aux structures. Certes elle a permis de restreindre la taille des conseils d'administration jusque-là pléthoriques mais elle a donné un poids souvent jugé excessif aux présidents d'université dans un milieu traditionnellement rétif à une hiérarchie trop prononcée. Au nom de la recherche d'une certaine efficacité managériale – comme si on pouvait transposer sans risque dans les universités le modèle de l'entreprise... –, la réforme a remis aux mains du président d'université quasiment tous les pouvoirs : budget, gestion du personnel et des primes, politique scientifique, relation avec les entreprises, etc. Ce choix instaure une véritable confusion des pouvoirs alors que la séparation des fonctions de gestion et de celles de définition d'une stratégie scientifique et pédagogique s'impose dans la plupart des modèles étrangers, y compris les plus performants.

Enfin, la LRU ne s'est pas articulée avec les réformes précédentes, notamment la loi de programmation de la recherche d'avril 2006 qui a mis en place les structures de regroupement (PRES, RTRA, etc.). On a assisté ainsi à deux mouvements concomitants mais antagonistes dans une certaine mesure : un mouvement vers l'autonomie et un

mouvement de regroupement au sein de pôles et réseaux divers, certes de manière volontaire mais avec une incitation forte venant du niveau central – notamment, en 2008, à travers l’octroi des dotations Opération campus. Le résultat est très mitigé, car si certains pôles ont pris leur envol, de nombreuses autres structures sont restés des coquilles vides. Le rapport annuel 2011 de la Cour des comptes juge sévèrement ce processus de regroupement qui montre une absence de cohérence et de complémentarité dans les recompositions en cours et un manque de stratégie territoriale.

Certaines réformes introduites par la LRU ou entreprises à sa suite doivent être revues

Si la loi LRU a eu le mérite de faire bouger le système, et si certains de ses effets sont encore à venir, il est clair qu'avec l'opération campus et les initiatives d'excellence un risque majeur de désertification universitaire au profit d'un nombre limité de centres d' « excellence » est maintenant présent.

Pour le camp progressiste, l’autonomie doit se traduire par une véritable décentralisation vers les établissements d’enseignement supérieur de l’ensemble des compétences qui leur sont nécessaires pour déployer leur créativité, sous-tendue par une garantie de moyens et coordonné au niveau central par un ministère concentré sur les objectifs stratégiques, l’incitation par la contractualisation et la garantie que le système reste égalitaire tant pour les usagers que pour les territoires.

Parmi les défauts congénitaux dont souffre la loi LRU, on peut noter la concertation limitée – ou vécue comme telle par les concernés – avec les acteurs et les citoyens : la loi a été votée avec une certaine précipitation, en plein été 2007. Mais il faut reconnaître aussi qu’il y avait une attente très forte : c’est pour cela que la loi a été accueillie favorablement par certains universitaires et étudiants. Cinq ans après, force est de constater une certaine déception, qui s’est notamment exprimée lors de la contestation de 2009. Certains dispositifs doivent ainsi être revus et corrigés, notamment s’agissant de la gouvernance, sans dénaturer les aspects positifs de la loi.

Proposition 1 : Corriger dans la loi LRU le déséquilibre actuel du système de gouvernance en introduisant une séparation claire des pouvoirs, notamment en créant un sénat académique par université.

Le modèle de gouvernance des universités étrangères, notamment européennes ou américaines, pourrait être une source d’inspiration. Pouvoir managérial, contrôle scientifique collégial doivent être clairement distingués. Le Conseil d’administration, pour jouer son rôle, doit avoir une indépendance forte par rapport au président. La création du sénat académique qui serait la représentation des enseignants-chercheurs, désignée pour représenter la communauté universitaire. Il faut que cette instance soit un contrepoids significatif et qu’elle ne soit pas limitée à un rôle simplement consultatif : en particulier, elle doit détenir le pouvoir, dans des circonstances exceptionnelles, de pouvoir renverser le président de l’université.

Une autre source de déception, c'est l'absence de garantie des moyens de fonctionnement qui étaient censés accompagner l'évolution des universités – même si la LRU n'est pas une loi de programmation budgétaire. Terra Nova a déjà montré dans plusieurs notes, confirmées par d'autres experts et observateurs du budget de l'enseignement supérieur et de la recherche, que les engagements budgétaires du quinquennat en cours n'ont finalement pas été à la hauteur des promesses. Or, pour un système dont la paupérisation est très avancée, aucune transformation n'est possible sans une injection massive et rapide de moyens. La question des moyens, condition sine qua none de la réussite des réformes proposées dans ce rapport, sera traitée plus loin.

Surtout, la loi LRU et les réformes qui l'ont accompagnée ne se sont pas suffisamment attaqués au grand scandale de l'échec en premier cycle universitaire, qui aurait dû constituer une priorité plus forte. Le Plan Licence, qui n'est pas en soi une réforme de la LRU, doté d'environ 211 millions d'euros en base par an à partir de 2011, s'est traduit par quelques initiatives dispersées, insuffisamment évaluées, dont les plus intéressantes n'ont fait l'objet d'aucune généralisation au niveau national. Au bout de trois ans d'application, les résultats de ce plan ne sont pas visibles dans les indicateurs de performance, notamment en matière de réussite des étudiants. Hors de toute polémique, trois causes de cet échec peuvent être avancées : 1° une formulation peu claire des objectifs ; 2° une utilisation des crédits du Plan licence pour d'autres priorités, les établissements devant faire face à des besoins de fonctionnement non couverts par les insuffisantes augmentations budgétaires ; 3° une absence d'action spécifique sur le processus d'orientation à l'entrée du L.

Il faut dire à ce propos que l'orientation des jeunes dans les différentes filières de l'enseignement supérieur est restée déficiente. Examinons les orientations des 530 000 bacheliers chaque année (280 000 bacheliers généraux, 133 000 bacheliers technologiques, 117 000 bacheliers professionnels). Si 70% d'entre eux entament des études supérieures (ce pourcentage relativement bas est lié à la faible proportion de bacheliers professionnels poursuivant des études post-baccalauréat), moins de la moitié d'entre eux entrent à l'université, et plus de la moitié dans les filières non universitaires : IUT, STS, CPGE et établissements privés de toutes natures. Près de 20% des bacheliers généraux choisissent les filières courtes, très souvent comme moyen de contournement de l'université.

Cette situation doit être analysée et prise en compte : si les lycéens évitent l'université, c'est parce que les moyens y sont insuffisants, mais aussi parce que l'accueil des étudiants y est inadapté. Mais d'un autre côté, l'accueil est inadapté parce qu'une partie des étudiants qui ont la capacité et la volonté de faire des études longues ne sont pas là mais dans les filières courtes lesquelles devraient en priorité accueillir les étudiants ayant besoin d'un encadrement plus proche.

Si la tentation est grande de défaire la LRU pour réécrire un texte plus ambitieux, exhaustif et équilibré en termes de gouvernance, il semble inutile de désorienter les établissements en cours d'appropriation des nouvelles compétences et en cours de regroupement en introduisant trop de réformes à la fois.

En revanche, remanier et compléter certaines parties du texte paraît utile.

Enfin, la loi LRU a très peu concerné la recherche, et, comme dit plus haut, elle s'articule parfois mal par certains aspects avec la loi d'orientation et de programmation de la recherche votée en 2006, laquelle ne s'est pas non plus traduite par des modifications majeures dans le paysage de la recherche, exception faite des regroupements en cours prévus par cette loi.

3.

Exception faite de certaines disciplines, la recherche française rencontre des difficultés importantes

1. LES GRANDS SUCCES DE LA RECHERCHE FRANÇAISE RESTENT CANTONNES DANS QUELQUES DISCIPLINES

Il faut d'abord tordre le cou à un mythe négatif sur la recherche française. Notre recherche et nos chercheurs sont d'un très bon niveau mondial, contrairement à ce que peuvent en penser parfois les responsables politiques qui n'ont souvent qu'une connaissance limitée de la science en général et de la science et de la recherche française en particulier. On ne doit certes pas rejeter les avertissements que constituent certains classements internationaux, comme celui de Shanghai¹, le déficit en prix Nobel et en brevets et la fuite des cerveaux ; en effet, il y a certainement beaucoup de progrès à faire, en particulier sur le transfert de la recherche vers l'innovation, mais il serait erroné de se fonder sur une évaluation catastrophique de l'état présent des choses.

Force est de constater cependant que la recherche connaît des difficultés sérieuses en France, qui pourraient durablement contrarier ses progrès.

Les problèmes de la recherche française sont sans doute à rechercher du côté des moyens et de la crise des vocations plus que du côté des structures ou de la qualité des chercheurs eux-mêmes.

Le personnel de recherche de l'enseignement supérieur et de la recherche en France est composé principalement des chercheurs dans les grands organismes de recherche (CNRS, INSERM, INRIA, INRA, IRD, CEA, ...) et des enseignants-chercheurs dans les universités. Le CNRS est le plus important des organismes de recherche avec près de 25 700 agents dont 11 400 chercheurs et 14 200 ingénieurs, techniciens et administratifs². L'INSERM comptait 2 196 chercheurs et 1 490 ingénieurs sur près de 5 055 salariés à la fin de 2009. L'INRA,

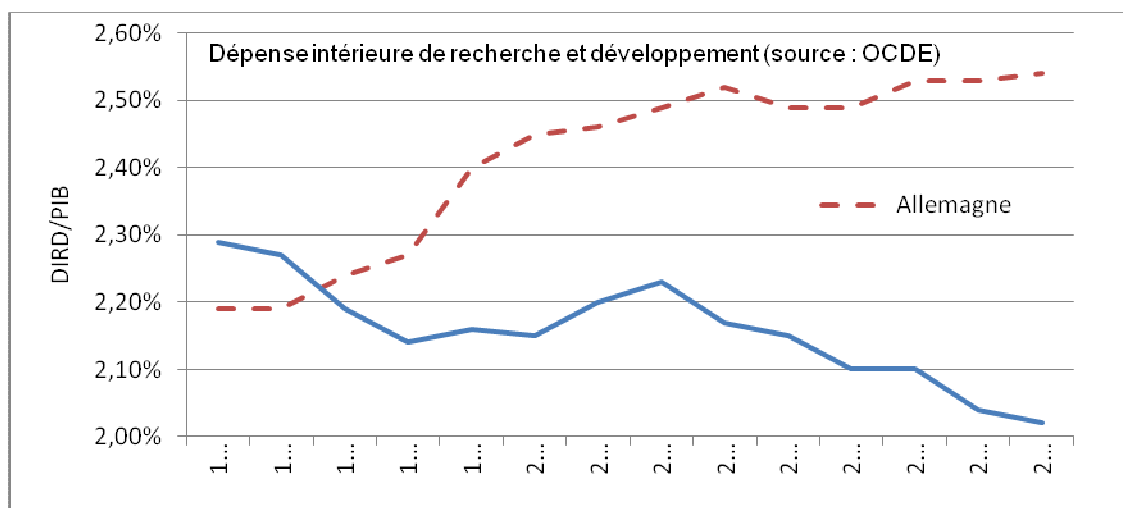
¹Ces classements sont mal adaptés à la structuration présente de la recherche française, en ne prenant pas entièrement en compte la recherche effectuée dans les organismes.

² Au 31 décembre 2009.

c'est près de 8532 agents titulaires dont 1 839 chercheurs et 2 572 ingénieurs¹. Ces personnels, notamment les ingénieurs de recherche, ont des fonctions et des rôles très variables selon les spécificités des instituts et domaines de recherche. Ces effectifs sont à rapprocher de ceux de l'Université, qui compte dans son ensemble 36 152 Maîtres de conférences et assistants, 19 853 professeurs, 12 999 enseignants du second degré à l'Université. On peut rajouter les enseignants non permanents de l'ordre de 24 095².

Les difficultés de la recherche française semblent se situer en partie du côté des effectifs et des vocations. Entre 2000 et 2007, le nombre d'étudiants s'orientant vers les sciences fondamentales et les sciences de la vie a baissé de 19% environ. Il est connu que le nombre de chercheurs par tête d'habitant en France est faible relativement aux pays de l'OCDE : 195 000 chercheurs environ soit 0,7% de la population active contre 0,9% aux Etats Unis et 1% au Japon.

Le niveau des dépenses dans la recherche, comme cela est bien connu, reste encore peu satisfaisant. La dépense de recherche et développement, vue de l'Etat et de ses opérateurs, se décomposait en 2009-2010 en 3 parties : environ 12,5 milliards de dépense budgétaire MIREs, 4 milliards de ressources propres des opérateurs et 4 milliards de crédit impôt recherche (CIR). Un indicateur plus pertinent de l'effort national en faveur de la recherche est la dépense intérieure de recherche et de développement (DIRD) rapportée au PIB. En 2007, la DIRD s'élevait à 39 milliards d'euros (Md€) soit environ 2% du PIB. Une comparaison avec l'Allemagne (graphique ci-dessous) montre un décrochage très net de la France depuis les années 90³. Mais cette baisse est régulière depuis les années 90 et place désormais la France en-dessous de la moyenne de l'OCDE.



Au regard de cet indicateur, en 2008, la France se classe derrière la Suède (3,75%), la Finlande (3,49%), les Etats-Unis (2,77%), le Danemark (2,72), l'Autriche (2,67%), l'Islande

¹ Au 31 décembre 2009

² Chiffres du MESR

³ Une des explications de la réussite allemande dans le domaine des exportations provient sans doute de l'effort consenti en faveur de la recherche et de l'innovation.

(2,65%). La France se classe même au seizième rang lorsque l'on considère le taux de recherche par habitant. L'impact du grand emprunt et des augmentations budgétaires de la MIREs reste à mesurer mais il semble qu'il faille une augmentation beaucoup plus massive des moyens sur la décennie à venir pour rattraper les autres nations développées.

Un objectif prioritaire de la France en 2012 devra être d'augmenter d'un point de PIB sa dépense en faveur de la recherche et de l'innovation. Cela doit se traduire par une augmentation de la DIRD de près de 20 milliards d'euros entre 2013 et 2017. L'Etat – mais également les régions et les entreprises – devront faire un effort de 15 milliards d'euros dont 5 milliards sous forme d'incitations fiscales en direction du secteur privé¹.

2. DOCTORANTS ET POST-DOCS : DES CONDITIONS D'INSERTION DIFFICILES

La France fait partie des pays développés qui forment le moins de docteurs et qui se préoccupent sans doute le moins de leur avenir : environ 10 000 docteurs par an contre 15 000 au Royaume-Uni et plus de 25 000 en Allemagne.

Il faut déplorer la position qui met parfois en doute l'utilité de former des doctorants en masse sous prétexte qu'il n'y aurait pas de débouchés. C'est un raisonnement économiquement très contestable car des doctorants bien formés à la recherche, présents dans les entreprises – y compris comme dirigeants et pas seulement comme chercheurs – ou créateurs de « jeunes pousses » sont essentiels pour une économie innovante et créatrice d'emploi, comme le prouvent les cas américain et allemand. C'est un raisonnement par ailleurs injuste parce que, sous prétexte que les entreprises se détournent des docteurs, on considère qu'ils sont inutiles dès lors qu'ils ne peuvent rejoindre les organismes de recherche publique.

Pour le camp progressiste, former de jeunes chercheurs est un enjeu qui dépasse de loin les besoins ponctuels du marché : il s'agit de répondre, au présent et à l'avenir, aux grands enjeux et défis scientifiques, techniques, culturels et sociétaux du pays.

La société de la connaissance ne peut en effet se réaliser sans que l'élévation générale du niveau des études, notamment par la lutte contre l'échec en premier cycle ne se traduise par une augmentation importante du nombre de docteurs. La réforme clé défendue par ce rapport, à savoir la réussite des étudiants en premiers cycles, entraînerait une hausse du nombre de doctorants et de docteurs.

En termes de débouchés, les docteurs sont rejetés ou ignorés par les entreprises au profit des diplômés d'écoles d'ingénieur ou de commerce. Plus du tiers des docteurs est au chômage ou en situation précaire 3 ans après la soutenance d'une thèse, laquelle dure parfois plus de 4 ans, notamment en sciences humaines et sociales. En France, être titulaire d'une brillante

¹ Sous réserve d'une réforme des incitations fiscales actuelles et d'un ciblage efficace des dépenses

thèse, par exemple en sociologie, qui garantit une ouverture d'esprit, une rigueur et un professionnalisme incontestables, ne permet pas d'accéder facilement à un poste en entreprise, voire constitue un facteur de stigmatisation !

Il semble donc bien exister une discrimination tenace contre le diplôme de doctorat, défiance qui n'existe dans aucun autre pays développé ; cela, du fait de la concurrence des grandes écoles mais également de préjugés et de blocages dans les mentalités des décideurs et des recruteurs. Ces blocages existent jusqu'au sein de l'Etat puisque de nombreux emplois, les grands corps notamment, restent fermés aux doctorants.

Il faut signaler que de nombreux « postdocs » continuent à s'exiler et ne reviennent parfois plus en France faute de débouchés.

Il s'agira donc, non seulement d'augmenter le nombre de docteurs mais de prendre des mesures spécifiques permettant à ceux en situation d'attente ou en situation précaire d'accès à de nombreux débouchés stables et tenant compte de leur niveau de formation et de qualification : augmentation de l'emploi scientifique public, accès aux entreprises privées, accès aux carrières administratives, ouverture sur des carrières internationales.

3. LES DIFFICULTES SPECIFIQUES AUX SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES (SHS)

Un discours globalisant sur la recherche risque de passer à côté de spécificités importantes. Les SHS se distinguent très nettement des sciences dites « dures » tant sur le plan de la reconnaissance que sur le plan des moyens disponibles. Il y a en effet un risque permanent de délaissement de ce champ essentiel de la connaissance, lié à l'idéologie utilitariste qui privilégie les projets d'innovation dans le champ des sciences « dures » sur la recherche en SHS.

Les SHS font face essentiellement à trois types de difficultés : l'insertion professionnelle des étudiants – qui représentent 56% des étudiants à l'université – de cette filière, la coordination en matière de recherche et les risques sur les moyens. Il semble cependant qu'il y ait une amélioration en termes de moyens, tant à travers les appels d'offres du grand emprunt qui ont permis de financer de nombreux projets SHS qu'à travers les financements classiques de l'ANR. Il faut néanmoins rester vigilant et s'assurer que cette évolution soit confortée dans le temps – les financements ne représentent encore que 15% des financements de la recherche fondamentale.

S'agissant de l'insertion professionnelle, une réflexion doit être menée, dans le cadre des réformes proposées des premiers cycles, pour renforcer l'interdisciplinarité et les compétences permettant une meilleure insertion professionnelle des étudiants après la fin de leurs études (ce qui ne se résume certainement pas à la « professionnalisation » des études).

Force est de constater, concernant la coordination et l'organisation des SHS, que le système actuel est difficilement lisible : organismes, agences, universités, unités de recherche se

partagent des fonctions qui s'entremêlent (pilotage, programmation, prospective). Une réflexion sérieuse doit être lancée pour mettre de la clarté dans le système et trouver les voies pour permettre aux SHS d'exprimer tout leur potentiel.

En conclusion de cette partie, il est clair que les grandes écoles sont devenues inadaptées sur le plan économique et amplificatrices d'injustices sociales. La réforme universitaire reste inaboutie et sans prise réelle sur les vraies difficultés du système. La recherche demeure inégalement performante. Tel est le tableau que cette partie a tenté de dresser du paysage actuel de l'enseignement supérieur et de la recherche française. Sans conclure au déclin, point de vue très fréquent surtout en période de crise, mais factuellement inexact, il est important de prendre conscience que la France n'est plus dans les nations qui font la course en tête en terme de connaissance et d'innovation. Les réformes en cours, certes utiles, ne sont pas à la hauteur des défis. Plus que jamais, il faut une impulsion politique très forte et sur le long terme pour accomplir non pas une révolution sans chance de succès mais une réforme volontaire, graduelle, concertée et efficace. Cette réforme progressive et progressiste doit avant tout s'inscrire dans un sens précis : l'ambition d'aller vers une société de la connaissance.

PARTIE II

Un nouveau sens et une nouvelle ambition : créer les conditions d'un sursaut vers une société de la connaissance

1.

Affirmer une nouvelle vision progressiste

1. AU-DELA DE L'ECONOMIE DE LA CONNAISSANCE, LA SOCIETE DE LA CONNAISSANCE

Réfléchir sur la question du sens, un des prolégomènes qui ont fait défaut aux réformes passées, est indispensable pour justifier la nécessité d'un sursaut de notre système d'enseignement supérieur et de recherche et tracer une trajectoire pour le long terme. La finalité de notre système est-elle seulement de produire quelques *happy few* issus de classes favorisées pour irriguer les entreprises du CAC 40, les organismes de recherches et quelques grands corps de l'Etat, laissant sur le bord du chemin de la connaissance des milliers de jeunes chaque année ? Doit-il être focalisé sur la production d'innovations dans le cadre d'une économie de la connaissance avec comme seule finalité la croissance ? Répondre oui à ces questions c'est choisir le statu quo, entériner le malthusianisme du système et considérer que la connaissance est uniquement à visée utilitariste et libérale, et réservée à une minorité.

Il est vrai que la stratégie de Lisbonne a accrédité l'idée que la recherche devrait être surtout au service de l'économie et que par conséquent les gouvernements se doivent de la piloter très étroitement dans cette perspective. Il n'est certes pas contestable que, d'une part, le service public de la recherche, financé par les contribuables doit tenir compte des besoins de la société et des défis scientifiques à relever et que, d'autre part, l'incitation fiscale doit encourager la recherche privée pour une meilleure compétitivité de nos entreprises.

Mais l'efficacité de la recherche se trouve souvent dans le fait même de ne pas être soumise à des impératifs de rentabilité immédiate : les grandes innovations et les grands progrès scientifiques, de la découverte de la gravité à l'informatique en passant par la théorie de la relativité n'ont pas été accomplis sur commande et dans l'objectif d'une application économique immédiate. Telle est la marche même de la connaissance et du progrès à travers l'histoire. Les sciences humaines et sociales, souvent sans application commerciale, sont pourtant fondamentales pour questionner et comprendre la personne humaine et les êtres vivants en général, leur environnement, leur devenir dans un contexte où, plus que jamais, les choix philosophiques et politiques sont déterminants pour l'avenir de la planète et de l'être humain.

C'est pour cela que Terra Nova propose un nouveau sens à la politique de l'enseignement public et de la recherche qui doit guider les réformes et les efforts en faveur de ce secteur : le progrès vers une société de la connaissance, une société où la connaissance est un bien en soi.

Il faut répondre à la question primordiale : quels sont le statut et l'avenir du savoir, de l'université et de la recherche dans notre société ? Pour le camp des progressistes, le savoir n'est pas subordonné à l'économie ; l'Université, dont la vocation première est de rassembler l'universalité des champs du savoir, doit être le centre du système d'enseignement supérieur et de recherche. L'accès pour tous à ce savoir est un droit qu'il ne faut cesser d'affirmer car il est une condition essentielle de civilisation. Une réforme progressiste doit viser non pas seulement une économie de la connaissance indispensable pour conserver le rang économique de notre pays dans le monde, mais aussi et surtout une société où la connaissance est une valeur et une fin en soi, une condition première du progrès de l'individu, des sociétés.

2. CETTE VISION DOIT ETRE PARTAGEE AVEC L'ENSEMBLE DES CITOYENS ET DE LEURS REPRESENTANTS

Proposition 2 : pour que les missions de l'enseignement supérieur et de la recherche, et les réformes qui en procèdent soient définies dans une concertation la plus large possible et partagée avec les acteurs du système, leur représentants et l'ensemble des citoyens, il est proposé, avant toute réforme, d'organiser un débat national d'orientation sur l'enseignement supérieur et la recherche dans le but d'acter les réformes prioritaires 2012-2017 voire 2012-2022 et d'engager les moyens que la nation souhaite consacrer à leur réalisation.

Ce sera l'occasion de déployer une pédagogie citoyenne sur les problèmes de fond actuels du système et le moment d'affirmer les grands principes sur lesquels s'accordent la plupart des observateurs et praticiens du système :

- Nécessité démocratique et sociale de maintenir un accès de tous les bacheliers à l'enseignement supérieur,

- Nécessité de résorber progressivement la coupure entre écoles et universités sans réforme brutale,
- Volonté d'accélérer les synergies entre organismes de recherche et universités et entre recherche et industrie,
- Décision de mettre fin à l'échec massif en premier cycle universitaire,
- Nécessité d'acter un pacte national durable sur les moyens financiers et humains qui, même en période de déficit budgétaire important, constituent un investissement d'avenir indispensable pour éviter le décrochage économique et social du pays.

Il est indispensable de construire autour de ces objectifs un consensus national, bâti pour le long terme, autour de ces sujets cruciaux pour l'avenir de la nation.

2.

Faire du progrès de l'enseignement supérieur et de la recherche un champ d'études

Faire avancer un pilier aussi vital pour l'avenir du pays ne peut se limiter à un consensus de court terme et ne peut être seulement l'objet de débats et de rapports ponctuels : il doit être en permanence exploré, interrogé, débattu pour faire émerger les meilleures pratiques d'enseignement et d'apprentissage.

Il faut ainsi une recherche constante de l'amélioration et de la qualité pour que l'enseignement supérieur et la recherche en France soient et restent parmi les meilleures du monde. Cette mission requiert un recul par rapport à l'administration classique et le pilotage du système par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il doit relever d'acteurs libres d'examiner et de proposer des pistes de progrès fondées sur des analyses et des expérimentations rigoureuses.

Plusieurs universités étrangères prestigieuses ont mis en place des organismes d'études pérennes chargés d'étudier et d'impulser ce type d'objectifs. Il en est ainsi par exemple de l'université de Berkeley avec le Center For the Study of Higher Education (CHSE). L'idée ici n'est pas de créer un nième observatoire mais des missions ou des centres de recherche capables d'étudier, d'expérimenter et de proposer les bonnes pratiques permettant à notre système d'être plus performant et épanouissant pour les chercheurs, les enseignants-chercheurs et les étudiants.

Proposition 3 : Encourager et financer des projets de recherche orientés vers les politiques et problématiques contemporaines de l'enseignement supérieur et de la recherche en France, vers la comparaison avec les autres pays du monde, la recherche sur les méthodes pédagogiques, la gouvernance, l'évaluation, les classements internationaux, la proposition d'expérimentations, etc.

3.

Notre objectif prioritaire doit être d'élever le niveau d'éducation et de qualification de nos jeunes

Toutes les réformes proposées dans ce rapport tendent vers un seul objectif à moyen et long terme : élever progressivement le niveau d'études supérieures par classe d'âge par une augmentation de la proportion de diplômés du supérieur « long » (bac + 3 et plus). En France, à peine 40% d'une classe d'âge sort diplômée de l'université. Notre système conduit environ 25% d'une génération au niveau licence et au-delà et 16% au niveau bac+2 (BTS, DUT, enseignement paramédical et social). Plus de 50% d'une génération est diplômée de l'université aux Etats-Unis. Ce taux atteint 60% en Corée du Sud, au Canada et dans de nombreux pays nordiques. La Norvège, les Pays-Bas, le Danemark, la Suède ou la Finlande, le taux de diplômés d'une génération au niveau licence et au-delà dépasse 30%. A l'inverse, nous avons un taux de diplômés des cycles supérieurs court de 18% contre 10% pour la moyenne de l'OCE.

La stratégie de Lisbonne avait proclamé pour l'Union européenne un objectif 50% d'une classe d'âge diplômés à bac +3. Nous sommes parmi les moins avancés vers cet objectif ambitieux mais au cœur de la société et de l'économie de la connaissance. Pourtant il serait démagogique, au regard des moyens à mettre en œuvre, de l'inertie naturelle d'un tel taux et du décalage entre la mise en œuvre des mesures et les résultats de prétendre élever notre taux de 10 points pendant le quinquennat.

Proposition 4 : Fixer un objectif chiffré, ambitieux mais réaliste qui est de passer de 25% d'une classe d'âge diplômés au niveau licence à 50% en 2022, sans dégradation de la qualité des diplômés.

Cela suppose d'entreprendre des actions urgentes pour répondre à cette priorité. La première urgence est clairement d'en finir avec l'échec massif en premier cycle par une concentration de moyens nouveaux sur ce segment. Il est essentiel d'affirmer que cet objectif ne doit pas se faire par un ajustement vers le bas du niveau des diplômes qui rendrait artificiel l'atteinte de l'objectif : il s'agit bien d'élever fortement le nombre d'étudiants obtenant un diplôme supérieur de niveau licence. Notamment, il faudrait expérimenter le passage de la DUT à la Licence universitaire de technologie (LUT) pour rendre plus cohérent le système actuel.

PARTIE III
Face à l'urgence,
concentrer les réformes prioritaires
sur la lutte contre l'échec à l'université
avant d'amorcer les autres réformes de fond

La tentation est forte, une fois constatées les énormes difficultés auxquelles se confronte notre système d'ESR, de vouloir se lancer dans une révolution radicale. Ce serait irréaliste et risqué : cela susciterait incompréhensions et oppositions. Il semble plus efficace d'agir avant tout là où se situent l'urgence et l'enjeu essentiel : les premiers cycles universitaires où a lieu aujourd'hui un gaspillage insupportable qui se manifeste par l'échec massif de centaines de milliers de nos jeunes. Pour autant, il ne faut pas renoncer à amorcer les réformes de fond pour transformer progressivement le système dans sa globalité car le statu quo mènerait à un retard de plus en plus irrattrapable.

1.

La première des priorités : lutter contre l'échec en premier cycle

1. UN FLEAU PERSISTANT, UNE RESPONSABILITE PARTAGEE

Un gâchis humain et financier considérable

Le constat est unanime : l'échec en premier cycle est sans doute le problème majeur de notre système. L'UNEF l'a encore rappelé récemment, et son constat alarmant est convaincant : on assiste à l'échec d'un système à la dérive. Un étudiant sur deux échoue en première année, 150 000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans avoir acquis une qualification et 17% des étudiants sortent de l'université sans diplôme. Ceux qui cherchent une garantie en termes de contenu de diplôme et d'insertion professionnelle sont poussés vers les filières dites « sélectives » y compris courtes, les autres abandonnent l'idée d'accéder à une qualification supérieure. On ne peut mettre cet échec massif seulement sur le compte des étudiants bien qu'une partie soit imputable à une motivation parfois défaillante, surtout face à un avenir post-université peu prometteur dans un contexte de crise et de rejet fréquent de l'université par les entreprises.

Face à ce gâchis, le plan « Réussite en licence » lancé en 2007 a été une déception comme signalé plus haut. La mise en place de tutorats et d'un enseignant-référent dans plus de 70% des universités, faute de moyens suffisants et d'un cadrage précis, ne semblent pas avoir donné de résultats probants. Les autres mesures – cours en petits groupes, enseignement de langues et d'informatique, augmentation du volume horaire d'enseignement – ont été inégalement appliquées. La méthode de ce plan, qui était d'expérimenter et de généraliser les meilleures pratiques, n'a finalement pas abouti comme analysé plus haut.

Mais il faut d'abord reconnaître qu'un plan sur 4 ans hâtivement conçu n'était pas de nature à résoudre un problème très lourd dans lequel l'université s'est enlisée malgré elle depuis des décennies et qui constitue un mal social dont les gouvernants n'ont jamais pris vraiment la véritable mesure ou n'ont pas voulu prendre les risques politiques qui s'imposent en tentant de le réformer.

Une responsabilité partagée par tous les acteurs

Un échec des gouvernements successifs

Les gouvernements successifs n'ont pas inscrit dans leurs priorités la lutte contre cet échec massif. Au contraire, ils se sont contentés de réformes – certes utiles – de la gouvernance et d'un redécoupage – certes incontournable – des cycles (instauration du système LMD).

Le pilotage des réformes, qui ne doit pas être une bureaucratie tatillonne et centralisée mais une évaluation et une généralisation des meilleures pratiques décentralisées, n'a pas été effectif.

Le sous-financement chronique n'a pas permis aux universités, comme montré plus haut, d'assurer leurs missions d'enseignement dans de bonnes conditions. Les plans successifs ont pu saupoudrer des crédits qui ont permis çà et là des actions ponctuelles intéressantes, mais sans aucun effet systémique et sans résultat durable.

L'université ne peut proposer une formation décente avec une dépense de 9 000 € par an et par étudiant alors que les comparaisons internationales montrent que les « bonnes » formations nécessitent des moyens à hauteur de 15 000 € environ. Cela a des conséquences concrètes : un sous-encadrement notoire, des cours en amphithéâtre surchargés, un personnel administratif déboussolé, des mauvaises conditions de vie pour les étudiants. Il y a ainsi un sous-encadrement chronique en personnel administratif : 1 BIATOSS¹ pour 45 étudiant alors que la norme des « bons » pays est à 1 pour 7.

Les enseignants

Les méthodes pédagogiques ne sont plus adaptées au contexte d'un enseignement de masse et surtout ont très peu évolué alors que le nouveau public des établissements du supérieur a beaucoup changé, en particulier depuis les réformes du bac dans les années 80.

Les enseignants du supérieur ont gardé parfois une vision très téléologique des cursus : la licence est conçue comme un premier cycle de formation à leur domaine, bien cloisonné des autres, où l'on sélectionne par l'échec les étudiants capables de suivre un master, lequel permettra à son tour de sélectionner les étudiants les plus aptes à faire de la recherche en doctorat.

Il faut rompre avec cette logique et affirmer que la licence est le diplôme universitaire de référence : la société doit se donner pour objectif d'amener le plus grand nombre de jeunes à ce niveau.

¹ Personnel des fonctions de support et de soutien : bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, ouvriers, personnels sociaux et de santé.

Les étudiants

Ils réclament souvent – et à juste titre – plus de moyens, mais refusent parfois des évolutions structurelles qui leur seraient pourtant bénéfiques. Or, cette attitude peut comporter nombreux paradoxes et blocages :

- méfiance vis-à-vis de l'instauration de parcours différenciés en licence – suspectés d'élitisme déguisé et d' « université à deux vitesses » – mais absence de remise en cause du système des prépas et des filières courtes sélectives (IUT, STS) ;
- fixation forte sur les règles d'obtention des diplômes – préoccupation certes en partie légitime pour éviter les risques d'arbitraire – perçues comme moyens de faire échouer les étudiants que les professeurs n'ont pu sélectionner à l'entrée alors même qu'ils reconnaissent que de nombreux étudiants n'arrivent pas à suivre et devraient par conséquent bénéficier de dispositifs spécifiques ;
- revendication de l'idée d'un cadre national des diplômes alors qu'il est évident qu'une licence d'une discipline donnée diffère de manière importante selon l'université qui la délivre ; cette revendication bride parfois les initiatives locales et contredit l'idée d'une véritable autonomie des établissements.

Les étudiants véhiculent eux-mêmes un préjugé parfois tenace mais illustré par le comportement d'une minorité : à l'université on n'aurait pas à travailler pour réussir, l'effort serait facultatif. On rentre alors dans un cercle vicieux où les enseignants, dénués d'outils et de moyens de suivi du travail personnel des étudiants baissent leurs exigences.

La société et ses élites

Force est de constater que la société française est peu captivée par le sujet des universités où pourtant se joue le destin de plus d'un million de jeunes. C'est sans doute une forme de désespérance et une intériorisation des nombreux échecs de réformes passées : le saint Graal reste alors de faire entrer son enfant dans une grande école ou dans une école privée. Si l'on n'y parvient pas, il ne reste plus que l'université, choix vécu avec fatalisme comme une forme d'échec scolaire définitif (sauf bien entendu dans les filières juridiques et médicales).

Mais ce constat se double d'un constat encore plus inquiétant : une forme de trahison ou de lâcheté des élites pour être franc et direct. Car si la société ne s'intéresse pas au sujet capital de l'ESR, c'est parce que les responsables politiques ne l'y intéressent pas et se focalisent souvent sur des sujets politiques moins fondamentaux pour l'avenir du pays mais plus spectaculaires médiatiquement. Mais surtout, nos "élites" n'étant souvent jamais passées par l'université, notamment s'agissant des dirigeants d'entreprise et des membres des grands corps de l'Etat qui ont un pouvoir décisionnaire important en matière de réformes et d'allocation budgétaire, ils conservent une vision souvent biaisée et négative des étudiants et de l'université française. Dès lors octroyer plus de moyens à l'université française, se préoccuper de son progrès, prendre la mesure de son importance pour l'avenir est vécu comme une forme d'hérésie.

Ce rejet de l'université se retrouve au plus haut niveau de l'Etat. La structure administrative et politique française est dominée par les anciens élèves de grandes écoles, jaloux de défendre l'image de l'école qui les a « produits ». Or, leur responsabilité première ne devrait-elle pas être, au nom de l'intérêt général et en contrepartie des investissements élevés et des espoirs placés en eux par la société, de se préoccuper et d'agir pour que l'ensemble du système d'enseignement supérieur et de recherche français soit attractif, performant et juste ?

2. METTRE FIN A L'UNIFORMITE DES CURSUS EN LICENCE, UNE DES PREMIERES CAUSES DE L'ECHEC EN PREMIER CYCLE

Face aux nombreuses difficultés énumérées plus haut, les universités ne peuvent plus accueillir dans des cursus uniques des étudiants de provenance et de niveaux très différents. L'hétérogénéité croissante du public et de ses demandes rend obsolète toute réponse uniforme. Certes un cursus unique a l'avantage de mutualiser les moyens, de simplifier les choix et les parcours, voire de donner une certaine impression d'égalité devant le service public de l'enseignement. Mais il s'agit en réalité d'un système extrêmement inégalitaire qui entraîne dans la spirale de l'échec les étudiants peu préparés, les moins motivés ou les plus faibles scolairement après le bac.

Or, l'enseignement secondaire a fortement diversifié ses parcours (3 séries du bac avec de nombreuses sections : 3 en bac général, 8 en techno). Mais après le bac toutes les cartes sont rebattues : tout bachelier peut théoriquement s'inscrire dans la filière universitaire de son choix. D'où, en licence, une forte hétérogénéité des niveaux, des connaissances et des motivations des étudiants.

Les enseignants s'en trouvent désorientés : faut-il faire cours pour « ceux qui suivent » – souvent ceux qui ont acquis des codes et méthodes de travail grâce à un capital culturel transmis par la famille – ou pour les autres, au risque d'ennuyer et de démotiver les meilleurs en ne traitant qu'une fraction réduite du programme et de fournir ainsi des efforts importants pour de maigres résultats... Il en résulte que l'enseignant finit souvent par « enseigner dans la moyenne », ce qui n'est ni optimal pour les meilleurs, ni pour les plus faibles. Dans le système qu'il faut promouvoir, les meilleurs doivent pouvoir exprimer leur talent au plus haut niveau et les moins préparés aux études en universités acquérir vite les méthodes, les compléments de connaissance et la motivation pour réussir. Il s'ensuit qu'il est essentiel de différencier les publics pour leur proposer un rythme, des méthodes et des contenus les plus appropriés à leur profil.

Proposition 5 : Un entretien de niveau, au moment de l'inscription, doit déterminer les cours et modules de méthode les mieux adaptés en fonction de la filière de provenance, du dossier de l'étudiant et de sa motivation.

Proposition 6 : Les parcours en licence devront être différenciés aux niveaux L1 et L2, selon des groupes de niveaux, avec un suivi renforcé pour rehausser le niveau des plus faibles et l'instauration de passerelles possibles à chaque semestre entre les groupes.

Les licences, plus multidisciplinaires et mieux axés sur la méthodologie (cf. ci-dessous) devraient désormais être différenciées, dans une certaine mesure, en fonction du niveau des étudiants. Cette différenciation pourrait se concentrer sur les premiers semestres soit en L1 seulement, soit L1 et L2. Il est préférable d'aller vers une différenciation sur les deux premières années pour permettre une remise à niveau efficace des plus faibles, répartie dans le temps. L'idée d'une « année zéro », avancée parfois, paraît peu réaliste : très stigmatisante, elle ferait perdre du temps aux meilleurs et risque d'être inefficace à vouloir concentrer en quelques mois une remise à niveau qui doit se faire dans la durée, en parallèle avec les enseignements fondamentaux.

Certains principes doivent encadrer ces nouveaux cursus :

- Le nombre de « groupes de niveaux » doit rester faible : deux, trois au maximum. Par exemple : groupe a rassemblant les étudiants les plus rapides, et maîtrisant bien la méthodologie, pouvant passer plus de temps sur des contenus plus transversaux ; groupe b, correspondant aux parcours actuels et qui représenterait le niveau moyen ; groupe c accueillant les étudiants ayant besoin d'acquiescer avant tout des méthodes de travail universitaire et présentant une faible maîtrise des savoirs fondamentaux permettant de suivre en même temps tous les enseignements universitaires du cursus en trois ans ;
- Des passerelles sont possibles entre les groupes, à chaque trimestre, en fonction des difficultés rencontrées ou des progrès accomplis par chacun ;
- Il va sans dire qu'une telle réforme ne peut pas se faire sans une augmentation significative des moyens, la clef de la réforme étant le suivi du travail individuel (devoirs systématiques à rendre par exemple) ;
- Un accompagnement nécessaire de cette différenciation des parcours doit se faire par des services d'orientation renouvelés, qui devraient être consultés régulièrement par les étudiants au cours de leurs études (dès le lycée, puis tout au long des études supérieures), afin que soient mis en adéquation, de manière continue, les compétences des étudiants et leurs projets avec les exigences des filières de leur choix.

3. UNE NOUVELLE APPROCHE ET DE NOUVEAUX OUTILS SONT NECESSAIRES

L'objectif est de redonner confiance dans les cursus de L afin que le choix de l'université redevienne un choix positif. En particulier, la stratégie qui consiste à s'inscrire dans une filière courte pour contourner le premier cycle universitaire et de poursuivre ensuite en master doit être progressivement marginalisée par les réformes introduites, sans mesures contraignantes.

En finir avec les cours amphithéâtres

Le cours en amphithéâtre a vécu. Il a pu être un moment fort et une tradition de transmission du savoir. Mais il n'est plus adapté à des populations de plusieurs centaines d'étudiants devant assister au même cours alors qu'ils ont des niveaux, des motivations, des comportements très différents. Il tue l'interactivité et ne permet pas de déceler les plus faibles et de les aider à progresser. Il peut décourager les meilleurs. Ce système paraît clairement obsolète et incompatible avec l'objectif proclamé plus haut d'encadrer davantage les étudiants du premier cycle universitaire pour les emmener le plus loin possible dans la réussite.

Proposition 7 : Supprimer les cours en amphithéâtre dans les universités.

Bien entendu un cours en amphi en groupes réduits conserve son sens et, exceptionnellement, il peut permettre une transmission efficace d'informations spécifiques (interventions d'invités extérieurs, conférences ponctuelles, invitations de personnalités scientifiques prestigieuses, etc.). L'objectif est que l'enseignement en petits groupes, gage d'efficacité adopté avec succès par les filières sélectives, devienne la norme en université et que le cours en amphi soit une exception.

Le suivi des étudiants

L'augmentation des heures de présence effective avec les enseignants ne peut pas être la solution unique des problèmes de la licence. Une quinzaine d'heures de cours efficaces en petits groupe suffit en principe, du moins pour les étudiants les plus « murs ». En revanche, tout se joue sur la quantité et la qualité du travail personnel pour l'assimilation des connaissances. Une étude récente de l'Observatoire nationale de la vie étudiante¹ montre que la durée du travail personnel hebdomadaire pour un étudiant de niveau licence est seulement de 15 heures contre 24 pour un étudiant en CPGE.

Il est indispensable d'instituer pour tous des devoirs à rendre régulièrement dans chaque matière (qui seraient corrigés et notés individuellement, participant ainsi à une évaluation principalement basée sur le contrôle continu). Ce type de parcours pourrait également être bien adapté à des étudiants exerçant une activité salariée.

S'agissant des étudiants du cycle renforcé ou groupe C, les heures de cours classiques, de cours de méthodologie de travail et de remise à niveau doivent se traduire par 24 à 30 heures de cours hebdomadaires. Toutes les heures nécessaires ne devront pas être assurées par les enseignants-chercheurs. Il est donc indispensable de faire intervenir d'autres acteurs.

¹ La vie étudiante, repères, édition 2011

Chaque étudiant du cycle faible se verra désigner un tuteur ; un tuteur ne devra pas s'occuper de plus de 4 étudiants. Le tutorat serait ouvert uniquement aux étudiants du cycle renforcé. Le tutorat serait rémunéré.

L'intervention des doctorants est doublement avantageuse. Faire participer les doctorants à cet enseignement et au suivi des étudiants de premier cycle permettra non seulement de renforcer l'accompagnement des étudiants en difficulté mais serait aussi une avancée sociale dans la situation des doctorants et une expérience d'enseignement utile pour ceux qui se destinent à une carrière d'enseignants-chercheurs.

Proposition 8 : Renforcer le suivi des étudiants en premier cycle, notamment grâce à un encadrement par des doctorants.

Proposition 9 : Ouvrir de nombreux postes de docteurs-moniteurs participant à l'enseignement et au tutorat en premier cycle.

Il est temps de mettre la révolution numérique au service de l'enseignement supérieur

Comme complément pédagogique des cours, les techniques numériques doivent aussi être utilisées dans cette nouvelle approche. A l'heure actuelle, même si de nombreux cours d'excellente facture se trouvent disponibles sur Internet, il n'y a aucune garantie de qualité, ni de cohérence entre ces cours et le contenu programmatique. Même si un tel foisonnement est bénéfique pour des formations pointues, notamment de niveau master, pour les étudiants de licence cette offre parcellaire et disséminée est largement sous-exploitée.

Proposition 10 : Créer un portail proposant des supports numériques pédagogiques, notamment des manuels gratuits pour les cours fondamentaux dans chaque discipline au niveau L.

Il est proposé dans un premier temps, en ce qui concerne les fondements de chaque type de formation de licence, que soit mis en ligne sur le portail, en accès libre, un socle commun de manuels de cours et d'exercices corrigés (niveau L1 et L2 notamment), coordonnés et financés par le ministère chargé de l'enseignement supérieur. Ces cours seraient conçus et rédigés par des groupes d'enseignants du supérieur avec l'appui d'enseignants du secondaire et la participation éventuelle d'éditeurs scolaires.

Ces pratiques ne semblent pertinentes, en première approche, que pour des cours fondamentaux, présents dans toutes les formations d'une discipline donnée, et dont le contenu n'est pas susceptible d'évoluer trop rapidement. Par exemple, en physique, les cours proposés pourraient être : mécanique classique, électromagnétisme, ondes, thermodynamique, mécanique quantique – à l'instar de ce qui avait été mis en place dans les années 60 avec les cours de physique de Berkeley qui restent une référence.

Au regard du coût modeste – on peut estimer à une dizaine de millions d'euros la production et la mise en ligne de ces ressources – le bénéfice en serait largement profitable : pour les étudiants l'accès gratuit à un cours clair, adapté à leur niveau, complémentaire de leur cours

et source d'entraînement quasi-illimité ; pour les enseignants un support de cours solide leur permettant de se concentrer sur l'individualisation du suivi des étudiants.

Le portail devra également servir à la promotion du *e-learning* et aider les universités à l'utilisation de l'outil numérique pour développer l'offre électronique de formation continue.

Par ailleurs, cet outil constituerait de même coup un outil de coopération efficace avec les pays francophones en développement ayant des programmes d'enseignement supérieur proches.

Créer des parcours pluridisciplinaires

Proposition 11 : Il est temps de rompre avec le cloisonnement disciplinaire excessif des licences et de créer de véritables parcours pluridisciplinaires, au moins dans les premiers semestres de L1 et L2.

Cela est pertinent en sciences mais également s'agissant des filières Lettres et Sciences Humaines (LSH), qui doivent proposer des formations moins spécialisées... Il faut notamment que les compétences acquises, et l'« employabilité » des étudiants de ces formations, soient bien lisibles pour le monde des entreprises. Le point fort des étudiants de l'université est précisément, par opposition aux grandes écoles, qu'ils sont plus généralistes et donc plus à même, en principe, de s'adapter à différentes situations.

Il ne s'agirait pas de casser cette spécificité en introduisant une professionnalisation trop pointue, trop immédiatement calquée sur les besoins du moment du marché du travail. En revanche, de façon optionnelle pour les étudiants, les formations pourraient inclure des modules sur des compétences transversales permettant un accès facilité à l'entreprise (ex. modules sur le coaching pour des étudiants de psychologie, sur le consulting, le management, la communication, les systèmes d'information, la gestion financière des entreprises, etc.).

Mais la pluridisciplinarité pose la question plus générale de la spécialisation précoce, quelle que soit la filière. La spécialisation dès la première année paraît être une des causes de l'échec en premier cycle : elle enferme très tôt dans des enseignements très pointus alors même que l'étudiant n'est pas encore certain du parcours qu'il veut choisir. Sans faire disparaître les dominantes dans chaque filière, il est possible d'ouvrir le plus possible les enseignements en L1. Un étudiant de mathématiques doit pouvoir s'orienter vers les sciences économiques en L2 ou les LSH. La spécialisation ne doit être amorcée qu'au niveau L3, lorsque les étudiants ont choisi leurs voies.

Proposition 12 : Promouvoir la pluridisciplinarité en L1 et L2. Ouvrir largement l'éventail de disciplines enseignées en L1 et L2 en mêlant enseignements scientifiques, enseignements littéraires et humanités.

Revisiter la question de l'orientation à la lumière des priorités proposées

L'orientation dite « active » actuelle n'a pas donné pleine satisfaction. Elle ne permet ni une information efficace des élèves de Terminale sur la réalité de l'enseignement supérieur et les choix adaptés à leurs aspirations et à leurs capacités, ni sur les débouchés professionnels des filières, ni un dialogue entre futurs étudiants et établissements. Elle n'a pas enrayé la spirale de l'échec en premier cycle et cela suffit pour démontrer son inefficacité. Une nouvelle politique d'orientation doit permettre aux étudiants de choisir en toute transparence et en toute responsabilité le cycle le mieux adapté à leurs aspirations professionnelles et à leurs motivations sans remettre en cause le principe réaffirmé plus haut : l'accès de tous les bacheliers à l'université.

De plus, l'orientation ne s'arrête pas à l'entrée à l'université : elle doit se poursuivre au moins jusqu'à la fin du L2 puisque, dans la démarche proposée dans ce rapport, l'étudiant doit pouvoir se réorienter en fonction du bilan concret qu'il tire de ses premiers semestres d'études et de la maturation de son projet professionnel et de vie. Cette extension du temps de l'orientation permet d'écarter l'orientation obligatoire vers certaines filières.

Proposition 13 : Rejeter toute forme d'orientation coercitive qui s'apparenterait à une sélection déguisée.

L'orientation doit désormais être une coproduction dans le cadre d'un partenariat incluant les acteurs classiques de l'orientation, les enseignants, Pôle emploi pour la connaissance des filières professionnelles, les chambres de commerce et d'industrie, les collectivités territoriales, etc. Il est nécessaire de repenser dans ce cadre le processus d'orientation pour le rendre plus efficace.

Les services d'orientation doivent pouvoir disposer de critères objectifs aidant les étudiants à avoir une idée des pré-requis pour les différentes filières (par ex un étudiant en L2 peut demander, au vu de son dossier, sur quels critères doivent se porter en priorité ses efforts afin d'être accepté dans un certain M).

2.

Amorcer les réformes de moyen et long terme pour transformer en profondeur l'ensemble du système

1. FAIRE DU MASTER UN CURSUS INTEGRE EN 2 ANS

Il serait logique d'aller jusqu'au bout de la réforme du LMD et de sortir de l'ambiguïté actuelle des cursus. Le système actuel reste en effet calqué en partie sur l'ancien : pas de sélection entre M1 et M2, comme c'était le cas entre licence et maîtrise ; une sélection entre M1 et M2 comme c'était le cas entre la maîtrise et DEA/DESS. Une des justifications du maintien du système actuel est l'existence de la condition bac + 4 pour l'accès à certains concours de la fonction publique. Ces concours devraient s'aligner sur le nouveau système avec des accès à partir des niveaux L ou M.

Le master doit être repensé comme un véritable diplôme de haut niveau en deux ans.

Cela devrait se faire avec une véritable cohérence pédagogique entre les 4 semestres. Une conséquence inévitable en serait l'instauration d'une sélection à l'entrée en M1 entourée de solides garanties :

- Les réformes préconisées permettront aux non-reçus non seulement de retenter l'entrée en master avec de vraies chances de réussite – un étudiant devrait pouvoir repasser des unités de licence pour remonter ses notes – mais aussi d'avoir la possibilité de s'orienter plus sereinement vers la vie professionnelle après la licence grâce à des modules de professionnalisation ;
- Les critères d'admission doivent être transparents et connus à l'avance, ce qui permettrait notamment aux services d'orientation chargés du suivi des étudiants de conseiller efficacement, pendant tout le cursus en licence, sur les choix à privilégier pour être admis en master ;
- Contrairement aux cycles I qui doivent avoir des intitulés simples par grand domaine disciplinaire, les masters doivent avoir la liberté de se réclamer de plusieurs domaines (soit des "mentions" en langage administratif), afin notamment d'ouvrir vers les recherches très actuelles aux interfaces entre disciplines (ex. Master de droit et sciences sociales, master de mécanique et électronique, master d'informatique et biologie, ...).

Proposition 14 : Instaurer la sélection au niveau master en M1.

2. ENCOURAGER LA PROFESSIONNALISATION DES ETUDIANTS PAR DES STAGES HORS ENTREPRISES

L'entreprise reste en général la destination des masters et licences professionnels. Il semble pourtant que, à la différence des grandes écoles très focalisées sur l'industrie, le conseil, les banques et les services, l'université pourrait professionnaliser ses étudiants autrement ou de manière complémentaire en les incitant à vivre une expérience professionnelle dans les associations et ONG.

Au-delà du savoir-faire professionnel que ces organisations sont capables de leur fournir, c'est une voie qui permet de renforcer leur expérience humaine, culturelle et sociale à travers la présence dans ces organisations, en tant que bénévoles ou stagiaires rémunérés. Cela permettrait un apprentissage du sens de l'engagement au service de la collectivité. Cela irait aussi dans le sens de l'accroissement du capital humain des étudiants, lequel ne se réduit pas au seul capital académique mais embrasse des savoir-faire étendus et une aptitude renforcée à l'adaptation et à la créativité.

Proposition 15 : Constituer une liste nationale d'associations, ONG, etc. accréditées à accueillir des stagiaires d'université pendant une période de 3 à 6 mois ;

Proposition 16 : Pour inciter les étudiants à expérimenter cette voie, attribuer aux ceux qui l'ont accomplie dans de bonnes conditions un supplément de points, un bonus associatif, comptant pour l'acquisition du prochain diplôme.

3. CREER DAVANTAGE DE SYNERGIES ENTRE GRANDES ECOLES ET UNIVERSITES

Comme dit plus haut, il paraît irréaliste et démagogique de promettre la disparition à court terme des grandes écoles ou leur fusion immédiate avec les universités.

En revanche, outre les rapprochements actuels à travers les pôles – de succès très inégaux – les grandes écoles doivent élargir leur vivier de recrutement.

En ce qui concerne les très grandes écoles (TGE), le postulat de départ est le suivant : il ne peut y avoir de modèle unique des “élites”, ni dans leur sélection, ni dans leur formation. Le système des prépas est adapté pour repérer des “forts en math”, au savoir très théorique et méthodologique, mais il faut que ces TGE recrutent aussi d'autres profils et proposent des plus de formations « standards » en master menant notamment à la recherche.

Proposition 17 : Il est proposé, à partir de la rentrée 2012 :

- de diminuer de 33% en 5 ans le nombre de places en classes préparatoires ;
- de réduire de 50% en 5 ans les places aux concours des grandes écoles ;
- d'augmenter les nombres d'admis dans les grandes écoles issus de l'université et n'étant pas passés par les prépas.

Ces objectifs ne prennent leur sens qu'en lien avec la possibilité et la capacité des universités à différencier leur offre en premier cycle, comme il a été dit plus haut.

Notons que ce système n'a pas vocation à remplacer le débat sur les quotas de boursiers dans les grandes écoles ouvert en 2009, mais se veut un outil supplémentaire de lutte contre les inégalités induites par les différences de « capital social ». Ces quotas de boursiers comme démontré ci-dessus ne sont pas un outil pertinent.

Concernant les GE hors TGE, il est essentiel que les synergies se fassent, en multipliant les passerelles avec les universités – qui proposent désormais des masters de haut niveau de plus en plus prisés par les universités – par exemple dans le cadre des PRES. Il est anormal qu'à terme subsistent des écoles électrons libres qui ne seraient pas rattachées à un PRES. Le rapprochement permettrait de favoriser, à terme, une complémentarité forte entre écoles et université : les écoles seraient des lieux de formation professionnelle en L (en lien avec les IUT/STS/Licence pros repensées globalement) et surtout en M (sciences appliquées, disciplines commerciales), en complément, et non pas concurrence, des filières de l'université.

Un des objectifs à terme serait aussi que l'ensemble des écoles – dans le cadre des PRES par exemple – deviennent des « graduate schools », qui ne forment qu'au niveau M. Le décalage entre le système 2+3 et le rythme général LMD 3+2 n'est pas soutenable sur le long terme.

D'ailleurs il n'y a pas vraiment de spécialisation dans les premières années d'écoles d'ingénieur (à ce « niveau L3 », la plus-value apportée par l'école est faible par rapport à une bonne formation universitaire). Mais ceci ne peut être un objectif à court terme, car, tel quel, cela ferait probablement imploser le système des prépas (on peut difficilement imaginer des prépas sur 3 ans obligatoires...)

A long terme on peut penser qu'un cycle de licence universitaire unifié pourrait englober les classes prépas dans l'université, mais ceci n'est clairement pas à l'ordre du jour : l'université n'est pas prête pour une telle réforme. Il est toutefois à la portée du gouvernement de rattacher administrativement chaque prépa à une université ou à un PRES pour préparer les réformes futures. Ceci permettrait à des enseignants de partager leur service entre la prépa et l'université. Cela suppose d'aborder également la question de la différence de carrière entre enseignants agrégés en classes préparatoires, maîtres de conférences et PRAG. Le rapprochement des statuts de professeurs de CPGE et de PRAG universitaires serait une première étape, en attendant une réflexion de fond sur la participation d'enseignants non chercheurs à l'enseignement supérieur et au type de formation (doctorat, agrégation) qu'ils doivent avoir reçus.

Proposition 18 : Rattacher administrativement les classes préparatoires aux universités ou aux PRES.

Ce rattachement administratif et l'organisation des passerelles entre écoles et universités reposent la question du pilotage de l'ensemble du système d'enseignement supérieur. Il est vain d'espérer mettre en œuvre des réformes d'ensemble créant plus d'interdépendance si les tutelles des écoles demeurent multiples et cloisonnées. De plus, le système actuel de tutelle crée des distorsions importantes dans l'attribution des moyens, les écoles relevant du ministère de l'économie ou de la défense étant systématiquement surdotées par rapport à d'autres. Tout l'enseignement supérieur public doit, en principe, pour plus d'efficacité et de cohérence, d'une seule tutelle principale qui doit être le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il est toutefois parfaitement naturel que l'identité spécifique de certains établissements puisse requérir un rattachement secondaire à un autre ministère mais dont l'intervention serait purement consultative dans le processus de pilotage des établissements.

Proposition 19 : Confier au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche la tutelle principale de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur (y compris Polytechnique, ENSAE, etc.)

Il est essentiel également de faire un audit précis des formations supérieures privées en forte prolifération, car il semble que pour un certain nombre d'entre elles, des accréditations sont données (voire des subventions publiques octroyées) sans véritables garanties sur la qualité pédagogique des enseignements dispensés. Il faut que l'Etat soit plus exigeant pour éviter une concurrence déloyale par des formations très chères et dont la qualité est souvent très discutable.

Proposition 20 : Lancer un audit de la qualité des formations supérieures privées

3.

Recherche française : clarifier les structures et les financements

1. LE PAYSAGE DE LA RECHERCHE A SUBI DE NOMBREUSES TRANSFORMATIONS CES DIX DERNIERES ANNEES

Création d'importantes structures nouvelles

Un cycle de 10 ans s'achève. Après l'élection présidentielle de 2002, les coupes budgétaires se sont traduites notamment par le gel des crédits de recherche et par la suppression de postes au CNRS. Début 2004, un puissant mouvement des chercheurs mit le gouvernement sur la défensive ; un certain nombre de postes furent rétablis et d'autres créés mais, comme démontré au-dessus, la recherche est restée sur sa faim s'agissant des moyens.

Les Etats généraux de la recherche, débouchant sur les assises de Grenoble ont fait des propositions de réforme d'ensemble du système de recherche, et, à un moindre degré, du système universitaire. Une loi sur la recherche fut proposée par le gouvernement au printemps 2005, négociée, débattue puis votée par le parlement en avril 2006. Elle reprenait plusieurs propositions des états généraux, mais en les transformant : création de l'Agence nationale de la recherche (ANR), de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), en y ajoutant les réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA). Parallèlement, les pôles de compétitivité, dont la création avait été décidée fin 2002, se mettaient en place à partir de 2005 et le crédit impôt recherche, créé en 1983, voyait son enveloppe financière croître exponentiellement à partir de 2005 (il est passé de 440 millions en 2004 à environ 4 milliards en 2008).

La recherche est revenue peu à peu au centre de l'attention des politiques

Le mouvement de 2004 avait remis la recherche au centre de l'attention politique. Tout de suite après son élection, le nouveau président annonçait son intention de faire voter une loi sur les universités, la loi sur la responsabilité des universités (LRU). Depuis, deux initiatives sont venues s'ajouter :

- le projet du plateau de Saclay (qui fait partie des campus retenus au titre du plan Campus, mais est également un élément d'une opération d'intérêt national) ;
- les différents programmes d'excellence (laboratoires d'excellence, initiatives d'excellence, équipements d'excellence, etc.) financés par le grand emprunt.

Globalement, les politiques, quel que soit leur camp d'appartenance, ont pris conscience que c'est dans la qualité de la recherche et de l'innovation que se joue la croissance de demain, avec, comme souligné en introduction, le risque de ne plus percevoir la recherche qu'à travers le prisme de la recherche appliquée et utile à l'entreprise.

2. DE CES TRANSFORMATIONS A RESULTE UN PAYSAGE COMPLEXE SANS QUE DES PROBLEMES DE FOND AIENT ETE POSES ET RESOLUS

Les changements de structure de ces dernières années sont des changements de fond sur lesquels il serait illusoire de revenir : si des changements profonds s'imposent, le retour au statu quo ante n'est pas à l'ordre du jour.

Une complexité des structures et des institutions rendant le système peu lisible

L'intention affichée étant de « simplifier le millefeuille » des institutions de recherche, on ne peut que constater qu'il est devenu encore plus complexe, encore moins intelligible qu'auparavant, avec l'ajout de plusieurs strates d'institutions sans suppression ni rationalisation. Ainsi, aujourd'hui, entre les PRES, les RTRA, les pôles de compétitivité, les EPST et leur propre université de rattachement, les chercheurs ont une multiplicité excessive d'interlocuteurs et d'institutions aux contours aléatoires, qui nuisent à leur visibilité. Ainsi alors qu'un chercheur d'un pays étranger appartient à un département précis et à un institut d'une université précise, le chercheur français est souvent simultanément rattaché à une université, au CNRS ou à l'INSERM par exemple, à un RTRA, à un pôle de compétitivité, à un PRES à travers son université de rattachement, etc. chacun s'attribuant le mérite de ses travaux.

Or, les PRES comme les RTRA, qui peuvent être des outils de mise en place de synergies volontaires, sont pour l'instant globalement décevants dans leurs *modalités de constitution* – il est prématuré en effet de dresser déjà un bilan de leur *réalisation* dès lors que les premières créations remontent seulement à 2007. Ni la mutualisation escomptée, ni une gouvernance efficace ne sont encore au rendez-vous dans la majorité des cas.

Dans ce contexte, certaines recommandations de la Cour des comptes¹, qui a publié un rapport critique sur les regroupements en cours, semblent pertinentes à prendre en compte. Mais il est clair qu'il y a lieu aussi d'accompagner le développement des PRES par un financement pérenne : cela peut se faire à travers la contractualisation et par une mise à

¹ Rapport public annuel 2011, les PRES : un second souffle nécessaire.

disposition des PRES d'une partie des ressources propres – qu'il faut faire croître – des établissements.

Proposition 21 : Clarifier le rôle et les missions des structures de regroupements et articuler leur action avec une stratégie territoriale.

Proposition 22 : Instaurer une contractualisation avec les structures de regroupements sans brider leur capacité d'initiatives et leur autonomie

Proposition 23 : Pour permettre aux PRES de disposer des moyens de leur développement, il est nécessaire qu'une partie des ressources propres des universités soient directement recueillies par eux (cf. nouveaux droits d'inscription p.45)

Favoriser la recherche d'un nouvel équilibre entre organismes, universités et agences

Même si les questions de structures ne semblent pas être la priorité, elles sont importantes et, à moyen terme, un chantier devra être lancé sur l'équilibre entre organismes, universités et agences. La répartition des rôles entre les organismes, réduits au rôle d'agences de « moyens humains », mais sans capacité réelle de financement de la recherche, les universités, opérateurs de recherche, et les agences qui ont la responsabilité principale du financement de la recherche est une question essentielle.

Agence nationale pour la recherche

De manière immédiate, la répartition des rôles entre l'ANR et les opérateurs de recherche pourrait être réévaluée. Le rôle de l'ANR pourrait ainsi être limité :

– au financement sur projet des thèmes jugés prioritaires ; l'établissement de la liste de ces thèmes serait assuré par l'ANR sur la base de directions politiques fixées par le pouvoir politique ;

– au financement de thématiques véritablement nouvelles sur programmes blancs, à condition qu'il s'agisse de thématiques véritablement émergentes, non réalisables dans les cadres existants – que ce soit parce qu'elles impliquent des équipes de chercheurs appartenant à des laboratoires distincts, ou parce qu'elles nécessitent une mobilisation de moyens inaccessibles dans le contexte de l'organisation du laboratoire.

Les opérateurs de recherche, organismes, universités ou les deux dans le cas des unités mixtes, doivent assurer le fonctionnement des unités sur base contractuelle (et non pas récurrente), avec un contrat quinquennal établi sur une base rigoureuse, après une évaluation elle-même rigoureuse.

Proposition 24 : Un nouvel équilibre entre les financements de la recherche doit être atteint, avec un minimum de 50% de financement contractuel et un maximum de 50% de financement sur projet.

Proposition 25 : Lancer une mission de réflexion sur un équilibre optimal de la répartition des rôles entre organismes de recherche, universités et agences.

L'AERES

Son champ d'évaluation pourrait être élargi. Toutefois, un tel élargissement doit s'accompagner d'un équilibre entre le caractère approfondi des évaluations et leur fréquence. Celle-ci pourrait ainsi être réduite pour consacrer plus de temps et de moyens humains à l'exhaustivité et à la complétude de l'évaluation.

En ce qui concerne l'évaluation des opérateurs, une réflexion doit être menée pour permettre à l'AERES de fournir aux établissements les instruments permettant l'amélioration de leur fonctionnement en même temps qu'à l'Etat les critères de la politique contractuelle.

Les nouveaux dispositifs issus du grand emprunt comportent des risques et ne règlent pas la question structurelle du financement de la recherche

Si la situation des universités et donc partiellement de la recherche universitaire s'est légèrement améliorée, leur donnant ainsi une légère marge d'initiative¹, le financement des laboratoires est devenu plus complexe et plus aléatoire. Le crédit impôt-recherche, dispositif utile mais dont les effets positifs et les effets d'aubaine restent encore mal cernés, a absorbé une très grande partie de l'enveloppe financière promise à la recherche.

Les divisions entre campus d'excellence, laboratoires d'excellence et les autres introduisent parfois des barrières artificielles.

Par ailleurs, la question de l'autonomie de la recherche doit être reposée dans un contexte de pilotage de plus en plus fort par le niveau central. Alors que le maître mot des discours gouvernementaux est l'autonomie depuis quelques années, la réalité est que l'Etat affirme son contrôle étroit par les nouveaux projets et canaux de financement :

- la procédure des appels du grand emprunt ;
- la gestion en direct par l'Etat au plus haut niveau de l'opération du plateau de Saclay ;
- l'idée que les organismes n'ont pas à avoir d'autre politique que celle du gouvernement ;
- le rôle croissant de l'ANR, agence sans conseil scientifique et sans réelle autonomie de décision, dans la détermination des priorités de recherche.

La structuration des équipes et laboratoires de recherche ne devrait pas obéir à des règles uniformes. Suivant la discipline et ses contraintes, la manière dont le travail de recherche s'organise dans le domaine, la taille critique indispensable pour une recherche de qualité, ne sont pas les mêmes. Dans certains domaines des sciences expérimentales, les besoins en plateau techniques exigent une concentration de moyens sur un petit nombre de laboratoires

¹ Notons cependant qu'en 2010, certaines universités se sont retrouvées avec des budgets déficitaires, l'Etat n'ayant pas répondu à leur besoin en masse salariale, non pas parce qu'elles avaient recruté mais du fait de la dynamique naturelle de la masse salariale qui suit les progressions de carrière.

(le cas extrême étant celui de certaines recherches en physique des hautes énergies qui ne peuvent être accomplies qu'au LHC¹ du CERN). Dans d'autres cas, de petites équipes peuvent relativement bien fonctionner, pourvu que le contexte général dans lequel elles travaillent fournisse une émulation intellectuelle suffisante. Dans de nombreux domaines des sciences humaines et des sciences sociales, le travail implique des périodes de recherche de terrain, de travail dans les archives ou dans des fonds de bibliothèques très spécialisées.

Le modèle prévalant dans certaines disciplines expérimentales aux Etats-Unis (un chercheur senior entouré de postdocs, de doctorants et de techniciens) ne doit pas être considéré comme le modèle unique d'organisation de la recherche. La structuration des collectifs de recherche doit être adaptée à la nature de la recherche et privilégier les démarches collectives dans les domaines où la recherche est collective par nature.

3. PRESERVER LA RECHERCHE FONDAMENTALE

L'investissement de la nation dans la recherche ne doit pas se limiter à la recherche appliquée. La tentation est grande, parce que c'est le secteur qui génère les innovations applicables à court terme, de privilégier ce segment au détriment de la recherche fondamentale. Une société de la connaissance investit durablement et fortement dans la recherche fondamentale pour au moins deux raisons :

Une qui tient au fait que le savoir est un bien – public – en soi dont le progrès, en dehors même d'applications potentielles, doit être poursuivi ;

Une qui se justifie par la vocation, pour la recherche fondamentale, d'ouvrir sur le long terme de nouveaux horizons théoriques et technologiques que la recherche appliquée pourra ensuite exploiter pour l'innovation technologique.

Même si la croissance des « programmes blancs » de l'ANR semble être un signe positif en ce sens, il semble nécessaire dans le contexte actuel de financements et d'interventions complexes de nombreux organismes, de s'assurer que les moyens de la recherche fondamentale restent sanctuarisés.

Proposition 26 : Un examen approfondi des conséquences des restructurations actuelles de la recherche fondamentale liées aux différents programmes d'excellence doit être réalisé pour rectifier les déséquilibres en faveur de la recherche appliquée.

¹ Large Hadron Collider ou Grand collisionneur de hadrons, un instrument international de physique des particules situé au CERN, centre européen pour la recherche nucléaire ou organisation européenne pour la recherche nucléaire.

4. CARRIERES, MOBILITE ET STATUT DES ENSEIGNANTS-CHERCHEURS ET DES CHERCHEURS

La situation financière des enseignants-chercheurs, en particulier en début de carrière, devrait être revalorisée

Un effort tangible a été accompli ces dernières années pour les carrières des enseignants-chercheurs. Il reste néanmoins insuffisant : pour un jeune de 23-24 ans au niveau master, la perspective de s'engager dans la préparation d'une thèse de doctorat, suivie par plusieurs années de postes à durée limitée comme post-docs en France ou à l'étranger, pour débiter ensuite une carrière d'enseignant chercheur avec un salaire autour de 2 000 à 2500 € et d'une bataille constante pour obtenir des financements est peu attrayante.

Les comparaisons internationales placent la France au 10ème rang environ des rémunérations des chercheurs dans l'Union européenne – et 25% en dessous des rémunérations des chercheurs aux Etats-Unis, Australie et Japon¹.

Il est normal que, comme c'est le cas pour tous la plupart des corps de fonctionnaires, une part du revenu soit versée sous forme de prime. Il n'est pas non plus choquant que ces primes puissent être différenciées (prime pour activité de recherche, prime pédagogique, prime administrative) et puissent éventuellement être modulées en fonction de l'investissement des personnes et de la qualité de leur travail. Mais la situation instaurée par les primes d'encadrement doctoral (PEDR) et aggravée par les primes d'excellence scientifique² (PES) exclut de fait une grande partie des chercheurs actifs, avec un effet démobilisateur massif.

Proposition 27 : Poursuivant l'effort de ces dernières années, les revenus des enseignants-chercheurs et des chercheurs doivent être revalorisés de manière significative, avec un effort particulier pour les débuts de carrière. Un repyramidage des carrières devrait permettre l'accès plus rapide aux niveaux supérieurs.

La question de la stabilisation dans l'emploi (statut de fonctionnaire ou CDI) est une question importante. Il faudrait que l'âge de stabilisation dans l'emploi puisse baisser, tout en prenant en compte la nécessité d'assurer une période suffisante (variable d'un domaine à l'autre) entre l'obtention du doctorat et l'obtention d'un poste permanent. Cette question est liée de manière étroite à l'élargissement des débouchés des docteurs.

La phase la plus importante pour le développement d'une structure de recherche est le recrutement. Pour l'accès aux statuts d'enseignants-chercheurs et de chercheurs, les procédures doivent faire l'objet de la plus grande attention. L'évaluation a posteriori des

¹Remunerations of researchers in the Public and Private Sectors, Rapport de l'Union européenne, 2007

²Contrairement à la PEDR, la PES est également accessible aux chercheurs des organismes.

recrutements est un aspect très important de l'évaluation des opérateurs (universités, organismes). Elle doit avoir un effet dissuasif significatif. La prise en compte du critère de mobilité est un des éléments principaux de cette évaluation.

Les statuts chercheurs et des enseignants-chercheurs pourraient être rendus plus attractifs

Les statuts des chercheurs dans les différents organismes ont été dans l'ensemble harmonisés avec deux catégories : les chercheurs et les directeurs de recherche. Cela est en phase avec les statuts des enseignants-chercheurs qui se composent également de deux catégories : les maîtres de conférences et les professeurs des universités.

Au-delà des réformes de la gouvernance des universités et des organismes de recherche, le Gouvernement a pris acte de la dégradation relative de la situation financière des chercheurs, en particulier ceux de l'Université. Le plan carrière a été lancé en 2009 pour revaloriser la carrière des enseignants-chercheurs et des chercheurs et la rendre plus attractive. Cette revalorisation a, d'une part, concerné davantage les enseignants-chercheurs en améliorant la rémunération des débuts de carrière et la progression et, d'autre part, a abouti à une harmonisation avec les chercheurs des organismes de recherche.

Ainsi, les primes de recherche des enseignants-chercheurs ont été alignées sur celles des chercheurs des organismes avec la création de la prime d'excellence scientifique. Une reconnaissance de l'activité d'enseignement a été instaurée à travers la création de la prime de responsabilité pédagogique. Les évolutions de carrière (durée dans les échelons) ont été harmonisées notamment entre professeurs des universités et directeurs de recherche des organismes. Les débuts de carrières des maîtres de conférences ont été améliorés avec une prise en compte partielle de l'ancienneté (doctorat, ATER, ...) dans la détermination de l'échelon de départ. Enfin, l'obligation d'une évaluation individuelle des activités des enseignants-chercheurs tous les quatre ans sur le modèle du CNRS a été instaurée.

Il reste pourtant une spécificité très forte du statut d'enseignant-chercheur qui est la charge annuelle obligatoire d'enseignement : 128 heures de cours magistral ou 192 heures de travaux dirigés ou pratiques.

Faire évoluer les statuts des chercheurs et des enseignants-chercheurs vers un corps unique pourrait être une piste à explorer. En effet, à terme, l'université doit être le principal opérateur de recherche. Par ailleurs, l'encadrement et le suivi plus important des étudiants à l'université, notamment ceux du premier cycle, nécessiterait plus d'heures d'enseignement. Une telle réforme aurait donc l'avantage de répartir les heures d'enseignement sur un plus grand nombre d'enseignants-chercheurs tout en augmentant le volume global d'heures.

Il faut cependant affirmer un principe important : il faut qu'un nombre suffisant de chercheurs ou d'enseignants-chercheurs puissent se consacrer à temps plein à la recherche et pendant une durée suffisante.

Mais il s'agit avant toute chose de mettre fin au marasme financier et au « déclassé social » du statut des enseignants-chercheurs, notamment des maître de conférence débutants. C'est un frein au développement d'une université plus performante. Un redressement de l'image et de l'attractivité de l'université passera nécessairement par une restauration de la figure de l'enseignant-chercheur. Pour cela, la création d'un grand corps d'enseignant-chercheur unifié avec des déclinaisons différenciées le long de la carrière paraît une hypothèse à examiner, en concertation avec la représentation des personnels concernés.

A moyen terme, un simple rapprochement permettrait d'augmenter les heures d'enseignement et d'encadrement des étudiants. Les effectifs de chercheurs des grands organismes représentent un peu plus de la moitié des effectifs d'enseignants-chercheurs, si par exemple, dans le cadre d'une évolution avec des contreparties, il leur était demandé d'effectuer un service d'enseignement de l'ordre d'un tiers du service des enseignants-chercheurs (soit 42h annuel), cela représenterait l'équivalent de 4 000 emplois temps plein supplémentaires pour l'université (192h de cours en groupe réduits conformément à notre souhait de supprimer les cours en amphithéâtre).

Mais le sens profond d'une telle réforme n'est pas comptable. Il doit s'inscrire dans un projet collectif renouvelé au service d'un enseignement supérieur et d'une recherche de qualité. Cette convergence peut se faire selon plusieurs modalités. Surtout, elle doit se faire dans le cadre d'une politique de revalorisation salariale des statuts de chercheur et d'enseignant-chercheur :

- Introduire une obligation d'enseignement minimal annuel : il peut s'agir d'introduire pour les chercheurs un service d'enseignement annuel minimal dans leur statut, par exemple de 42h annuel soit un tiers du service actuel des enseignants-chercheurs ;
- Introduire une obligation d'enseignement minimal de carrière : une autre façon d'introduire une obligation d'enseignement minimal est de le fixer sur l'ensemble de la carrière. Par exemple, l'équivalent de 42h annuel sur toute la carrière est d'environ 13 années d'enseignement. Ainsi, chaque chercheur devra 13 années d'enseignement sur sa carrière qui pourront être organisées de façon concertée avec son université de rattachement. Ce qui signifie que chaque chercheur recruté par un organisme de recherche a une université de rattachement en termes d'enseignement. Cela est tout à fait faisable à l'exemple des chaires CNRS-Université.

Proposition 28 : En concertation avec les chercheurs et les enseignants-chercheurs, examiner la piste de rapprochement des deux statuts.

5. POUR UN CIBLAGE PLUS EFFICACE DU CREDIT-IMPOT RECHERCHE

Le transfert de la recherche appliquée vers l'innovation est un point faible de la recherche en Europe, et tout particulièrement en France. Des mécanismes ont été mis en place depuis

plusieurs années notamment les pôles de compétitivité, instituts Carnot et surtout le dispositif fiscal crédit impôt-recherche (CIR).

Créé en 1983 pour soutenir l'effort de R&D des entreprises, il a connu depuis 2003 une série d'importantes réformes : notamment, son calcul ne se fonde plus sur les dépenses supplémentaires consenties par les entreprises mais sur le volume global de ces dépenses. Ainsi, entre 2003 et 2008, le volume des créances annuellement acquises par les entreprises a massivement progressé et atteint 4,1 Md€ en 2008.

Si l'effet incitatif de ce dispositif semble attesté¹, il est quasi-certain qu'un effet d'aubaine et des irrégularités importantes entachent l'efficacité de ce dispositif, même si leur mesure rigoureuse n'est pas encore établie. Notamment, il profite massivement aux grandes entreprises qui ont les moyens juridiques d'exploiter les avantages du dispositif voire ses failles en termes de contrôles.

La pertinence de l'ensemble de ces mécanismes orientés vers l'innovation doit faire l'objet d'une réévaluation importante, en mettant en regard leur coût avec le bénéfice obtenu.

Proposition 29 : En particulier, le crédit impôt recherche doit faire l'objet d'une évaluation fine et d'un ciblage plus efficace :

- mener une évaluation économétrique approfondie du CIR en 2013 ;
- s'assurer par un contrôle plus efficace que les crédits ont une véritable contrepartie de recherche et limiter ainsi leur effet d'aubaine ;
- baisser dans l'assiette du CIR le forfait représentatif des crédits de fonctionnement (un peu plus de 400 millions d'économies) ;
- obtenir une plus forte concentration des moyens sur des PME innovantes ;
- baisser les subventions des très grandes entreprises pour lesquelles le CIR a sans doute un effet de levier relativement plus faible ;
- insérer dans les conditions d'attribution du CIR une clause d'embauche de docteurs dans les entreprises.

6. MENER UNE POLITIQUE DE RECONNAISSANCE DES DOCTORANTS ET DES DOCTEURS

La discrimination dont les docteurs font l'objet tant par les entreprises que la haute fonction publique a été exposée plus haut. Par un mécanisme fondé sur des préjugés et une méconnaissance de la formation par la recherche, les entreprises se privent ainsi de talents et de ressources très qualifiées.

¹ Selon un rapport de l'IGF publié en 2010, le CIR aurait au moins un effet additif (un euro de dépense en R&D privée pour un euro de dépense fiscale).

Proposition 30 : Mettre fin au gâchis dont sont victimes nos jeunes scientifiques. Pour cela, on pourrait commencer par quelques mesures :

- Reconnaître la thèse dans les conventions collectives et la considérer comme une qualification professionnelle figurant dans les grilles de salaires ;
- Lier l'obtention d'une partie du cir au recrutement annuel d'un contingent de docteurs en fonction de la taille de l'entreprise bénéficiaire ;
- Ouvrir de nouveaux postes à l'université et dans les organismes de recherche pour les doctorants ;
- Mettre en place un plan de retour des chercheurs et post-docs « exilés » ;
- Ouvrir l'accès aux grands corps de l'état aux titulaires de doctorat via une sélection sur dossier.

7. LA PERTINENCE DE MENER CERTAINS PROJETS AU NIVEAU EUROPEEN DOIT ETRE EXPLOREE

L'annonce de la « stratégie de Lisbonne » en 2000 avait représenté un espoir réel : enfin, l'Europe allait se donner les moyens de garder son rang scientifique et technique voire de l'améliorer dans le contexte de l'émergence de la Chine et de l'Inde, du Brésil et d'autres pays parmi les nouveaux acteurs de la recherche.

La création de l'ERC (European Research Council), décidée en 2005 après une mobilisation très forte de la communauté scientifique lassée des errements de la politique européenne en matière de recherche a représenté une étape importante.

Il faut bien reconnaître aujourd'hui que le moteur est cassé. La mise en œuvre de la politique de l'Union européenne souffre de règles bureaucratiques et tatillonnes qui exaspèrent les scientifiques. Au lieu d'homogénéiser les procédures au meilleur niveau, on a l'impression que les bureaucraties européennes s'entendent pour imposer les pires règles. De surcroit, chaque pays de l'Union européenne cherche dans les coupes budgétaires des budgets de l'enseignement supérieur et de la recherche des remèdes à courte vue à la crise.

Dans le contexte de la mondialisation, c'est de plus en plus au niveau européen que les stratégies de recherche devront pourtant se déterminer.

Proposition 31 : La France pourrait prendre l'initiative d'une relance de la dynamique de recherche au niveau européen. Cette relance pourrait avoir deux volets :

- accord des pays européens pour se rapprocher rapidement de l'objectif des 3% du PIB en recherche ;
- réévaluation de tous les programmes et de tous les mécanismes de gestion pour qu'enfin les scientifiques aient l'impression que l'Union européenne soutient vraiment la recherche.

PARTIE IV

Faire de l'enseignement supérieur un vecteur de réussite et un outil d'égalité et d'autonomie des étudiants

Les étudiants, comme l'ensemble des jeunes, sont massivement touchés par la précarité et le déclassement. La démocratisation des études supérieures doit s'accompagner d'une préoccupation des conditions de vie des étudiants pour ne pas être une vaine pétition de principe. Elle nécessite également de se pencher sur la faiblesse de la diversité sociale et d'assurer des moyens adéquats en faveur d'un investissement durable dans le capital humain.

1.

Mettre nos étudiants dans de bonnes conditions de vie pour les faire réussir

Les statistiques le montrent : le taux de pauvreté atteint 20% pour les jeunes de moins de 25 ans contre 11% – taux qui est également à déplorer – pour les actifs adultes. En matière de logement, 33% des étudiants vivent chez leurs parents avec une très grande difficulté pour trouver un logement abordable, notamment dans les grandes métropoles. En matière de santé, 8% des étudiants ne disposent d’aucune couverture sociale complémentaire.

Les étudiants restent largement dépendants de leurs parents et du travail. Ainsi, 54% des étudiants déclarent avoir été aidés par leurs parents. 35% travaillent pour financer leurs études ou tout simplement subvenir aux dépenses de courantes (logement, d’alimentation et de vêtement) dont 10% à temps plein. Face aux financements de leurs études et de leurs dépenses de vie étudiante, les étudiants des familles les plus modestes bénéficient certes d’un soutien de l’Etat depuis la création de l’échelon 6 des bourses sur critères sociaux (BCS) : 460 euros par mois sur 9 mois. Mais cet échelon ne bénéficie qu’à 18% des 574 000 BCS soit 5% seulement des étudiants.

Or, ces conditions difficiles et cette forme de dépendance qui n’est pas souhaitée par les étudiants ont un impact globalement négatif sur la poursuite et la réussite des études. Le jeune financièrement dépendant de ses parents se trouve largement influencé sur ses décisions et ses choix d’orientation ou de poursuite d’études. D’autres, pour s’assumer financièrement, se retrouvent obligés de travailler parallèlement à leurs études. Or, il est certain que ce choix réduit le nombre d’heures consacrées aux cours ou au travail personnel, entraînant des difficultés et finalement l’échec : les études montrent qu’au-delà de 14 heures hebdomadaires, le travail mené parallèlement aux études a un impact négatif sur la réussite. Les conditions de vie des étudiants, notamment ceux des premiers cycles universitaires sur lesquels se concentre la priorité dans ce rapport, s’opposent à l’autonomie des jeunes que Terra Nova soutient et qui, pour les étudiants, commence véritablement après le bac, moment déterminant où l’étudiant souhaite s’approprier sa propre vie et construire librement ses projets.

2.

Une faible diversité sociale des étudiants qu'une mesure de quotas de boursiers dans les grandes écoles ne peut résoudre

Comme le montre l'OVE, les enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures sont surreprésentés dans la population étudiante (35%) par rapport à leur proportion dans la population active, et cela particulièrement en écoles de management, en études de santé à l'université, en classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), en écoles supérieures artistiques et culturelles. En écoles d'ingénieurs, c'est plus de 50% des inscrits qui sont issus des catégories sociales les plus favorisées.

Malgré un taux de boursiers avoisinant 30% dans les classes préparatoires, les élèves issus de classes défavorisées représentent moins de 23% dans les écoles d'ingénieurs et de commerce. Ils ne sont que 11% à Polytechnique. C'est ce constat qui a poussé le gouvernement à proposer en 2010 que les grandes écoles fassent l'effort d'élever le nombre de boursiers parmi leurs élèves, lançant ainsi un débat polémique sur l'instauration de quotas de boursiers.

Il s'agit d'un problème que le camp progressiste doit prendre à bras le corps. S'il faut avant tout traiter les problèmes à la racine, qui remontent aux études primaires et secondaires, et ne pas se limiter à des mesures cosmétiques fondées sur des quotas, il ne faut pas négliger les générations qui arrivent au lycée et aux classes préparatoires les prochaines années, qui risquent de se retrouver écartées des filières sélectives, dans l'attente que les réformes proposées rééquilibrent l'attractivité des universités.

Des mesures justes doivent donc à la fois traiter le court terme et le long terme. Plusieurs propositions ont été formulées en ce sens dans la note relative à ce sujet publiée sur le site de Terra Nova ; on peut en rappeler deux qui pourraient entrer en application dès la rentrée 2012-2013 :

Proposition 32 : Rendre publique la liste des sujets d'écrit et d'oral des années précédentes pour chaque concours et examen ainsi que leur solution. C'est un phénomène peu connu mais très discriminatoire en faveur des grands lycées parisiens au détriment des lycées de province.

Proposition 33 : Mettre fin à l'orientation des bons élèves d'établissements difficile vers des filières courtes. Pour ce faire, des consignes strictes devraient être envoyées aux enseignants afin de pousser les meilleurs élèves vers des études longues.

S'agissant de cette mesure, il est regrettable que certains enseignants, suivant parfois en cela le désir de certains parents, orientent les bons élèves issus de milieux modestes vers des filières moins exigeantes¹ et plus courtes alors que les élèves issus de familles connaissant mieux le système éducatif tirent le meilleur profit possible de son organisation complexe.

Proposition 34 : Multiplier les passerelles d'entrée dans les grandes écoles et le nombre de places offertes aux candidats ayant suivis un parcours universitaire, possibilité d'entrée dans les écoles d'ingénieur via une année de transition du BTS à la licence, intégration de la deuxième ou de la troisième année d'école d'ingénieur après un master universitaire. L'initiative a récemment été développée à l'ESAM et est en voie de développement à l'ESSEC.

Proposition 35 : Atténuer dans certains concours et examens les coefficients des matières socialement discriminatoires, et non directement liées aux professions auxquelles le concours donne accès.

Le français et les langues sont particulièrement visés, puisque au-delà de la maîtrise de la langue, les thèmes abordés sont souvent « sélectionnés » à dessein pour évaluer un certain type de culture dit « traditionnel » (histoire des textes chrétiens, auteurs de la Renaissance, musique classique, philosophie grecque et latine par exemple) dont l'expérience montre qu'ils sont directement corrélés au niveau social de l'étudiant plutôt qu'aux cours qu'il a suivis.

Cela ne signifie nullement que les jeunes français, quel que soit leur milieu d'origine, ne doivent pas lire *La princesse de Clèves* et se pencher sur l'immense et précieux patrimoine littéraire et culturel de la France. Mais il reste injuste de sélectionner les étudiants sur des thèmes et sujets soigneusement conçus pour conserver la pureté originelle du corps social qui fréquente les grandes écoles et les cycles universitaires sélectifs...

¹ Cette pratique « anti-sélective » est attestée : elle a été étudiée par Durn-Bellat et Van Zanten en 1999 qui notent que « inviter les conseils de classe comme on le fait en France, à suivre les demandes des familles, revient de fait à entériner les inégalités sociales inscrites dans leur demandes. »

3.

Réaliser enfin l'autonomie des jeunes au service de l'égalité

Le revenu d'autonomie est une ancienne revendication des syndicats étudiants, souvent promise, toujours ajournée. Le moment est venu pour le camp progressiste de l'instaurer. L'autonomie des étudiants pourrait être une grande conquête sociale du quinquennat 2012-2017 en cas de victoire de la gauche. Elle serait aussi, pour les étudiants, l'occasion de saisir la nouvelle chance que leur offre la gauche, dans le cadre d'un enseignement en premier cycle rénové, de réussir à l'université et de réaliser leur projet de vie. Elle ne peut cependant pas se faire sans contreparties.

Certains pays l'ont adopté depuis longtemps et cela se traduit par des réussites exemplaires. En Suède et au Danemark, la solidarité nationale garantit à l'étudiant un revenu de 800 euros par mois rendant possible l'autonomie des étudiants et la démocratisation réelle des études supérieures.

Proposition 36 : Créer une allocation d'études supérieures (ALES) en faveur de tous les étudiants, utilisable tout au long de la vie active, d'un montant de 25 000 euros permettant aux étudiants de recevoir 500 euros mensuels pendant une durée de 50 mois.

Cette allocation pourrait être versée sous condition d'assiduité et de réalité des études. Elle serait le socle du revenu de l'étudiant pendant sa formation. Elle ne permet cependant pas de couvrir tous les besoins les plus importants des étudiants. Aussi, il est proposé de la compléter par un système de prêts à remboursement contingent tenant compte du niveau des études.

Proposition 37 : Compléter l'allocation d'études supérieures par un prêt à taux zéro garanti par l'Etat qui pourrait s'élever à 150 euros au niveau licence et 300 euros au niveau master.

Le remboursement de ce prêt optionnel garanti par l'Etat ne se fait que pendant les périodes favorables de la vie active et peut être étalé dans le temps.

Dans les pays qui l'ont adopté, les couches sociales défavorisées ont pu avoir l'opportunité d'accomplir de longues études alors que leur origine sociale les prédestinait à des filières courtes permettant d'accéder rapidement au salariat. C'est donc une condition importante de l'élévation générale du niveau d'études et de qualification des jeunes, qui est une préoccupation centrale de ce rapport.

4.

L'urgence d'un plan massif d'accès au logement pour les étudiants

Le parc des logements gérés par les CROUS comprend actuellement environ 163 000 chambres. Il s'avère largement insuffisant pour répondre aux besoins en logement des étudiants.

Deux rapports ont jalonné récemment la question du logement étudiant et des aides personnelles au logement : les rapports Anciaux de 2004 et celui de 2008. Le rapport de 2008 constatait l'échec du plan lancé en juillet 2004 : 17 000 réhabilitations au lieu des 21 000 visés en quatre ans et surtout 6 000 logements nouveaux construits au lieu des 15 000 visés sur la même durée. Le plan initial prévoyait au total, sur 10 ans, la rénovation de 70 000 chambres et la construction de 50 000 places nouvelles. Ni l'Etat, ni les collectivités locales n'ont tenu leur engagement et un retard important a été pris sur la réalisation des plans.

Ces rapports préconisaient l'encouragement à la colocation et au logement dit intergénérationnel. C'est sous-estimer les besoins massifs et la gravité de la crise actuelle : augmentation des loyers, exigences démesurées et souvent discriminatoires des propriétaires.

L'autonomie de l'étudiant c'est aussi l'accès à un logement. Or, près de 42% des étudiants sont logés dans un logement familial dont 37% (domicile familial ou logement propriété de la famille), soit plus de 900 000 étudiants concernés.

Dans ces conditions, la seule solution durable et efficace, qui permettra en plus de faire baisser le coût du logement privé, est d'accroître très significativement, eu égard aux besoins importants, le nombre de logements en résidence universitaire. Il est urgent de rattraper le retard que les gouvernements successifs ont accumulé.

Proposition 38 : Lancer un plan de réhabilitation de 50 000 logements étudiants et de construction de 40 000 nouveaux logements.

5.

Une hausse modérée des frais d'inscription comme outil d'égalité et d'efficacité

Il faut reconnaître qu'aujourd'hui, comme de nombreuses études l'ont démontré, la quasi-gratuité des études supérieures – classes préparatoires incluses – est source d'inégalités fortes et prive les universités de ressources utiles à une meilleure formation des étudiants. Il faut donc poser rationnellement cette question couverte depuis des décennies par une forme de tabou qui interdit tout débat.

La quasi-gratuité de l'enseignement supérieur public conduit d'abord à un transfert de ressources (le coût public des études) en direction des jeunes qui font les études les plus longues. Il s'agit massivement des jeunes issus des milieux les plus favorisés. Ce transfert se traduit in fine en un rendement privé pour les bénéficiaires : les salaires, puis les pensions, plus élevés et dont les plus qualifiés bénéficient tout au long de leur vie. Le fait qu'il puisse y avoir un rendement public, soit un bénéfice collectif à l'éducation de certains, n'enlève rien à l'existence d'un bénéfice privé important. Les salaires dont bénéficient plus souvent les actifs issus des catégories sociales favorisées résultent ainsi d'une subvention publique importante.

En l'état, la gratuité n'a aucune vertu redistributive et aggrave même les inégalités. De surcroît, alors que toutes les grandes écoles¹ – déjà massivement favorisées budgétairement par l'Etat – et certains grands établissements pratiquent déjà des droits largement plus élevés que ceux de l'université, on prive celle-ci d'une ressource importante qui aurait une double vertu : faire contribuer davantage les mieux lotis et permettre aux universités d'investir dans la réussite des étudiants les plus faibles en premier cycle. Dans notre idée, une solution de ce type préservera évidemment les boursiers qui continueront à bénéficier de la gratuité.

L'argument fréquemment avancé pour atténuer les inégalités liées à la gratuité est qu'il est plus simple de passer par la voie classique de l'impôt. Pourtant, cet argument ne tient pas pour de multiples raisons. A imaginer même que les politiques mettent en place une réforme fiscale ambitieuse qui rétablisse une véritable justice fiscale par une forte progressivité, les recettes fiscales, du fait des principes d'universalité et d'unité budgétaires, ne seront pas fléchées : les universités n'auront aucune garantie qu'une ressource stable leur sera

¹ AgroParisTech : 1100 € ; Ponts et Chaussée : 1067 € ; Ecole supérieure du Bois de Nantes : 3900 €

annuellement versée quel que soit la conjoncture budgétaire, notamment en période de lutte contre les déficits. Le financement par l'impôt se heurte immédiatement à un autre problème de justice sociale et fiscale. En effet, comme l'a déjà montré Eric Maurin, les diplômés du supérieur ne représentent qu'une minorité (39%) des individus dont la rémunération dépasse le salaire médian. Financer de nouveaux moyens aux universités par ce biais reviendrait à faire payer pour l'essentiel des personnes qui n'ont pas voulu ou pu obtenir un diplôme du supérieur.

La faiblesse des droits d'inscription, en plus d'être inégalitaire, prive par ailleurs les universités de ressources propres pérennes. Les frais ne représentent que 3 à 4% des budgets des universités. Il n'est pas besoin de revenir ici sur le sous-financement chronique dont souffre l'université française depuis des décennies et qui est un constat unanime malgré les progrès modestes récents. Face aux difficultés budgétaires, le risque est grand qu'on continue à demander aux universités de chercher des fonds privés auprès des entreprises : c'est une bonne chose en soi mais les initiatives lancées depuis 2007 telles que les fondations universitaires ou partenariales et les chaires n'ont permis de dégager que quelques millions par site universitaire.

Il est donc nécessaire et juste que tous les bénéficiaires du système d'ESR participent à son financement : les collectivités publiques (Etat, collectivités locales), les étudiants et les entreprises. Cela suppose de faire contribuer davantage les étudiants les plus favorisés au système.

Le problème sous-jacent qui est posé est donc le suivant : comment garder l'accès pour tous au bien fondamental qu'est l'éducation en dégagant de nouvelles ressources stables pour que les universités puissent faire face à leurs missions ?

La conciliation de ces objectifs mène naturellement à une augmentation, raisonnable, des frais d'inscription en contrepartie de l'allocation d'autonomie. Il ne s'agit pas de faire payer aux étudiants des montants exorbitants pratiqués par certains grands établissements (4 000 euros en master à Paris IX Dauphine par exemple) mais d'élever progressivement, sur cinq ans, et de manière significative le niveau actuel des frais d'inscription en L, M et D. Les frais d'inscription seraient ensuite gelés pendant 5 ans puis reprendront une évolution d'un niveau proche de l'inflation. Rappelons que les droits sont d'un niveau très modeste actuellement – 174 euros en L, 237 euros en M et 359 euros en D à la rentrée 2010-2011. Pour que la mesure ait un impact significatif en termes d'équité pour les étudiants et d'utilité financière pour les universités, il faut multiplier ces montants par un facteur de 2 à 4. Même avec de tels facteurs multiplicatifs, on resterait très en deçà de certaines écoles privées de commerce dispensant des formations médiocres par rapport à la qualité des enseignements universitaires.

Des frais d'inscription modérés mais d'un niveau utile au financement des universités ne portent pas atteinte à l'égalité d'accès au service public de l'enseignement souvent confondue avec sa gratuité. La participation financière de l'utilisateur au service public restera ici considérablement inférieure à celle des collectivités publiques.

Rapportés à la dépense moyenne par étudiant, les droits d'inscription en licence sont 52 fois inférieurs et représentent moins de 2% de l'effort consenti par la nation en faveur du pays. Notons enfin que la mesure proposée n'induit pas de concurrence entre les établissements et ne permettra pas une hausse inconsidérée des droits : le niveau restera fixé par arrêté et gelé à partir de 2017.

Proposition 39 : Tout en maintenant une opposition au principe d'une hausse massive des droits d'inscription qui s'apparenterait à une privatisation de l'université, il est proposé de procéder à une hausse modérée et étalée dans le temps de ces droits : un triplement des droits d'inscription en L et un quadruplement en master et en doctorat sur 5 ans pour remettre plus d'égalité dans le système et augmenter les moyens des universités, en maintenant une exonération totale pour tous les boursiers. Cette mesure dégagerait, selon les simulations effectuées, environ 1 milliard d'euros par an pour les universités.

Cette mesure doit être mise en regard de la proposition sur l'allocation universelle d'autonomie qui permet à tout étudiant d'avoir un revenu mensuel entre 500 et 800 euros selon son niveau d'études et l'exercice de l'option de prêt qui lui est offerte. Tous les étudiants répondant à certains critères proches des critères d'attribution de bourses sur critères sociaux resteront exonérés de droits d'inscription.

Il y a plusieurs autres effets positifs de l'augmentation relative des frais d'inscription proposée :

- Les étudiants prendraient mieux conscience de la valeur de la formation qui leur est dispensée, et seraient plus exigeants sur sa qualité ;
- L'absentéisme réputé élevé dans les universités françaises reculerait ;
- Cela permettrait de lutter contre, voire de faire disparaître, les inscriptions d'étudiants fantômes désirant uniquement bénéficier de la sécurité sociale.

Enfin, en complément de ces mesures d'égalité, il est indispensable d'inciter les diplômés de certaines écoles (notamment Polytechnique et ses écoles d'application, et Normale Sup) à rembourser une partie des investissements publics élevés consentis pour leur formation, lorsqu'ils décident de rejoindre des entreprises privées ou de travailler à l'étranger.

L'idée même de maintenir, notamment pour les normaliens, un statut d'élèves-fonctionnaires alors qu'une majeure partie d'entre eux ne se destine plus à l'enseignement et à la recherche est discutable et doit être débattu. Un système de bourses pour les moins favorisés serait une mesure nettement plus égalitaire et mettrait fin à des privilèges injustifiés.

PARTIE V

L'Etat doit s'engager dans un pacte durable sur les moyens en faveur de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la vie étudiante

1.

L'insuffisance chronique des moyens demeure un handicap lourd

1. PARMIS LES PAYS DE L'OCDE, LA FRANCE EST UN DES PAYS QUI DEPENSE LE MOINS DANS SES UNIVERSITES

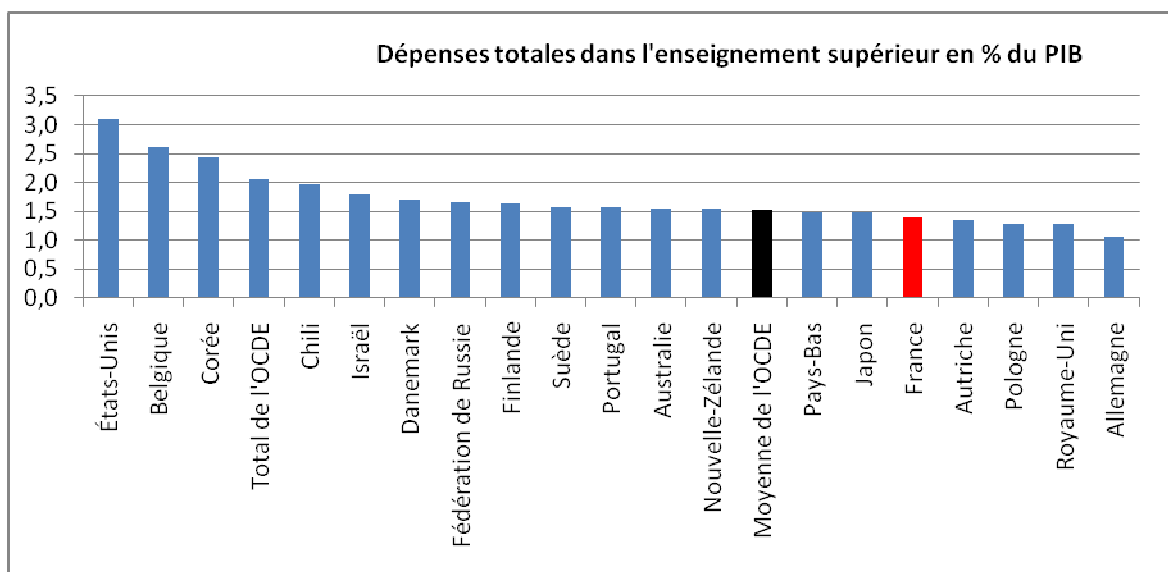
L'université française reste une des plus pauvres des pays de l'OCDE. De tous les grands pays de l'OCDE, la France est celui qui consacre le moins de ressources à l'enseignement supérieur. En témoigne le graphique ci-dessous qui montre la position inquiétante de la France parmi les pays de l'OCDE. Si le Royaume-Uni et l'Allemagne se classent en dessous, c'est simplement que les dépenses prennent compte, dans les calculs de l'OCDE, les subventions aux ménages afférentes aux études supérieures comme la demi-part fiscale en France.

Dépenses publiques et privées¹ confondues, la France n'a dépensé que 1,3% du PIB en 2006 pour l'enseignement supérieur², en dessous de la moyenne de l'OCDE (1,4%) et loin derrière les Etats-Unis (2,9%), le Canada (2,7%), la Corée du Sud (2,5%), le Danemark

¹ A noter que la dépense privée représente une part très faible de ce total en France

² Source : Regards sur l'éducation 2009, OCDE

(1,7%), etc. Hors OCDE, le Chili par exemple dépense une part plus importante de sa richesse (1,7% du PIB) que la France.



De plus, la France a fait le choix peu optimal de concentrer 20% des moyens budgétaires sur 5% des élèves, à savoir les plus favorisés qui bénéficient, à la naissance, des moyens matériels et du capital éducatif parental leur permettant de tirer un profit maximal du système. La conséquence sur la formation des étudiants est dramatique. Certes les moyens ne sont pas la condition suffisante pour une bonne formation mais ils sont nécessaires. Mais lorsqu'un élève de classe préparatoire ou d'une grande école coûte plus de 50% de plus qu'un étudiant d'université, 15 000 euros contre 9 000 euros, on comprend l'inégalité que subit le système universitaire. Plus généralement, sur les 6 points de PIB dépensés dans le système éducatif, seul 1,4 points reviennent au supérieur...

Par ailleurs, le constat est bien connu : la France est loin derrière les autres pays de l'OCDE lorsque l'on examine un indicateur clé : la dépense consentie par étudiant. Le chiffre calculé par l'OCDE est de 9 000 € par étudiant environ, avec un périmètre étendu à l'ensemble des étudiants du supérieur, ce qui signifie que la dépense relative aux étudiants des facultés est encore plus faible que ce chiffre. Il faut rappeler que cette dépense dépasse 36 000 euros aux Etats-Unis.

En prenant comme référence les chiffres de l'OCDE, la France se classe 10^{ème} en termes de dépense par étudiant parmi les pays de l'OCDE, derrière le Brésil. Pour amorcer un rattrapage rapide, l'effort budgétaire en faveur de l'enseignement supérieur devra donc tenir compte de cet indicateur.

Selon les calculs effectués, pour augmenter le 50% la dépense par étudiant des facultés, il faut un effort supplémentaire de 7 milliards d'euros environ.

2. FORCE EST DE RECONNAITRE QUE LES EFFORTS ANNONCES EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR N'ONT ETE QUE TRES PARTIELLEMENT RESPECTES

Si depuis 2007 le système d'enseignement supérieur et de recherche a bénéficié d'une augmentation de ses moyens budgétaires, les promesses de financements élevés du fonctionnement des établissements n'ont clairement pas été intégralement tenues. Les universités et les organismes de recherche restent attentifs à ce que de vrais crédits¹ leurs soient alloués.

L'engagement qui consistait à accroître de +1,8 milliards d'euros par an le budget de la mission enseignement supérieur et recherche (MIREs) sur 2008-2012 ne s'est pas, à ce stade, intégralement traduit dans les faits. Au vu des crédits supplémentaires depuis le budget 2008, notre calcul montre que l'augmentation sur 5 ans des moyens de la MIREs dépassera pas +25% (un peu moins de 5 milliards d'euros) contre les +46% à 50% (9 milliards) promis et attendus².

Les calculs effectués, faisant l'hypothèse d'une évolution fortement ralentie des crédits sur 2011 et 2012, montrent que, même en tenant compte des crédits du plan de relance et des crédits dits « extra budgétaires » – l'Opération Campus et l'Emprunt national qui ont des modalités de versement aux établissements très spécifiques – les crédits ne seront pas au niveau attendu en 2012 : on atteint environ 24,7 milliards d'euros en 2012 contre 28,5 milliards si les crédits promis avaient été réellement mis à disposition.

Etant donné le retard accumulé en termes de moyens et l'enjeu que constitue l'investissement dans l'enseignement supérieur et la recherche, tout retard sur le rattrapage à accomplir ne fait que nuire davantage au système.

3. RATIONALISER ET SIMPLIFIER LE MAQUIS ACTUEL DES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT

Il est urgent, avant toute chose, de rationaliser et de simplifier les dispositifs actuels de financement de l'enseignement supérieur et de la recherche : le système de financement a atteint un niveau d'illisibilité qui ne permet plus ni aux acteurs, ni aux ministères chargés de piloter le système, d'assurer une traçabilité suffisante des crédits pour en évaluer l'efficacité.

¹ Cf. par exemple l'article arnaque, mensonges et escroquerie dans la présentation d'un budget très médiocre sur le site de sauvonslarecherche.fr

² Dans notre approche, le crédit impôt recherche destiné aux entreprises, n'est pas pris en compte dans l'effort. Quand bien même on aurait pris en compte cette niche fiscale spécifiquement destinée aux entreprises, on n'aurait pas abouti au respect de la promesse.

L'Opération campus peut être prise comme exemple. Annoncée en grande pompe en 2007, elle n'a permis de faire jaillir de terre, jusqu'à ce jour, aucun projet immobilier d'envergure alors même que les établissements et leurs regroupements ont rendu leurs projets de construction et de réhabilitation dès novembre 2008. Les modalités de calcul des intérêts – la dotation en capital de 5 milliards d'euros n'est pas donnée aux établissements, lesquels ont seulement accès à la rémunération de ce capital à un taux d'environ 4% et le mode de commande publique contraignant et risqué pour les finances publiques – les partenariats public-privé – ont sans doute été autant d'obstacles aux investissements.

Avant même de démontrer la nécessité de moyens nouveaux, la première priorité est donc de clarifier et de réformer les différentes couches de financement. Si la logique de l'emprunt national est de faire émerger des projets scientifiques d'excellence, celle de l'Opération campus se limite à des projets immobiliers de site. Pour accélérer les chantiers, il est également temps de mettre fin à une gestion excessivement centralisée des crédits et des projets, attitude dont le fondement est une méfiance encore trop forte sur la capacité des établissements à prendre en charge leurs propres projets.

En particulier, le choix des partenariats public-privé comme mode privilégié de réalisation des projets immobiliers doit être remis en cause : cette forme d'endettement public – sur 25 à 30 ans – se traduit par un coût de 2 à 3 fois supérieur au coût d'une réalisation¹ sous maîtrise d'ouvrage publique classique et l'Opération campus n'a pas illustré le préjugé favorable communément admis de ce type de montage : il ne se traduit en rien par une réalisation plus rapide des projets.

Proposition 40 : Donner aux établissements lauréats de l'opération Campus la maîtrise totale du financement de leurs projets immobiliers en leur permettant de disposer de leur dotation en capital et de choisir le mode de commande public adapté à leur projet.

Proposition 41 : Renforcer les services immobiliers des universités pour leur permettre de piloter leurs propres projets en liaison avec les collectivités locales.

Enfin, s'agissant de l'immobilier universitaire, l'approfondissement de l'autonomie doit s'accompagner d'une dévolution rapide des biens immobiliers propriété actuelle de l'Etat à 85%. Si les établissements sont parfois réticents, c'est parce que la charge de renouvellement pèsera très lourd et aucun établissement n'est capable d'y faire face sans un engagement ferme de l'Etat et des collectivités locales. Le rapport du Sénat² sur la dévolution immobilière estimait qu'à terme, lorsque toutes les surfaces auront été transférées aux universités, il faudra environ 600 millions d'euros par an de la part de l'Etat pour leur permettre de faire face à cette charge de renouvellement.

¹ Ce mode de réalisation des projets immobiliers permet à quelques géants du BTP de disposer d'une rente publique sur 25 à 30 ans.

² Autonomie immobilière des universités : gageure ou défi surmontable ? Rapport du Sénat, Juin 2010

Proposition 42 : Mettre à niveau les bâtiments d'enseignement supérieur et en donner la propriété aux établissements en garantissant à chaque établissement la prise en charge de la dotation de renouvellement des bâtiments par l'Etat et les collectivités locales participant au financement des locaux.

2.

Les réformes ne peuvent se faire sans un engagement fort et durable sur les moyens mais ceux-ci doivent être la contrepartie de nouveaux progrès

1. LES MOYENS SONT UNE CONDITION DE LA PERFORMANCE

Il serait naïf de croire que des moyens massifs suffiraient à changer le système. Il est démontré¹ que si les moyens ne sont pas une condition suffisante pour la réussite et l'insertion professionnelle des étudiants, ils en sont une condition nécessaire, en accompagnement d'une autonomie plus forte des établissements.

En revanche, l'injection de moyens massifs dans les premiers cycles, sous forme d'un taux d'encadrement plus élevé des étudiants, d'une revalorisation des salaires des enseignants et de dispositifs de suivi individualisés est un déterminant puissant de la performance du système.

2. POUR UN PACTE DE FINANCEMENT DURABLE AU SERVICE DE LA TRANSFORMATION DU SYSTEME

Il est proposé ici un premier chiffrage des mesures de ce rapport. Pour effectuer le rattrapage financier nécessaire, il y a un effort budgétaire important à consentir mais qui peut s'étaler dans le temps. Dans le contexte d'une contrainte budgétaire forte, cet effort sera difficile à réaliser mais il s'avère indispensable pour l'avenir du pays et sera à moyen et long terme générateur de croissance. Il s'agit de l'investissement productif par excellence.

¹ Rapport Aghion : l'excellence universitaire et l'insertion professionnelle, 2010

Mais à supposer même que le prochain gouvernement fasse de la nouvelle université une de ses priorités et qu'il reconduise un effort pour la recherche équivalent au premier emprunt national, il est essentiel que le pouvoir politique ne laisse pas leur financement s'enliser dans la bureaucratie budgétaire prompte à enterrer les efforts budgétaires en faveur de certains secteurs perçus à tort comme secondaires (le social en général, les banlieues, les universités, etc.).

Des arbitrages clairs et fermes devront éviter que la contrainte budgétaire de court terme et sa gestion tatillonne n'obère l'effort destiné à conforter l'avenir de la nation.

3. CHIFFRAGE ET FINANCEMENT DES MESURES PROPOSEES

Le tableau ci-dessous explicite les chantiers qu'il est proposé de financer et le plan de montée en charge des financements sur le prochain quinquennat. La mesure la plus couteuse est, bien entendu, de loin l'allocation d'études supérieures (comprenant la garantie des prêts complémentaires) mais elle ne relève pas que de la mission LOLF « enseignement supérieur, recherche et vie étudiante ». Le plan de 20 milliards sur 5 ans pour la recherche se répartit comme suit : 5 milliards consommables par les projets – notamment pour l'achat d'équipements – et 15 milliards sous forme d'un fond productif d'intérêts permettant de financer des projets d'avenir pour une durée donnée.

Il est possible d'identifier les financements nouveaux possibles et ceux qui pourront être potentiellement redéployés (notamment le plan licence) :

- L'audit et l'optimisation du CIR devra permettre de dégager – en prenant une hypothèse minimaliste – 15% des montants actuels consentis aux entreprises par pur effet d'aubaine (615 M€) ; ces montants devront financer la recherche et les mesures en faveur des doctorants ;
- Une fraction de la taxe d'apprentissage et des exonérations y afférentes pourrait permettre de dégager 600 M€ en faveur de la mise en œuvre de l'allocation d'études ;
- Le plan licence (211 M€ actuellement dans le socle des budgets des universités) permet de gager une partie des besoins orientée vers la réussite en premier cycle ;
- L'ensemble des bourses et dispositifs divers (2,08 milliards d'euros) viendront en financement de l'allocation d'études supérieures ;
- Il en sera de même de certaines aides au logement (105 M€) ;
- La demi-part fiscale sera également mobilisée pour financer les diverses mesures en faveur de l'autonomie des étudiants (1,1 milliards) ;
- Les nouveaux droits d'inscription permettront de dégager environ 1 milliard par an lorsque la hausse intégrale sera réalisée en faveur de l'université ;
- La mise en œuvre de la dévolution immobilière devra assurer aux universités le redéploiement à leur profit – par une dotation annuelle d'amortissement – de certaines mesures actuelles en faveur de l'immobilier (chiffrées à environ 500 M€).

Ce sont ainsi plus de 6 milliards d'euros qui pourraient être mobilisées pour financer la totalité des mesures proposées dans ce rapport. L'effort total sur 2012-2017 serait de 8 milliards environ de mesures nouvelles. Hors financements destinés à couvrir une partie des besoins liés à l'allocation d'études supérieures, les financements potentiellement disponibles sont de 2,3 milliards environ. Ainsi, hors allocation d'autonomie, les mesures sont financées en 2013 et en 2014. L'effort devra porter sur 2015 où 1,7 milliards de crédits nouveaux seront nécessaires.

Projets à financer* (en M€)	PLF 2013	PLF 2014	PLF 2015	PLF 2016	PLF 2017	plf 2018
Instituer l'allocation d'autonomie des étudiants (y compris garanties prêts)	11 105,0	11 327,1	11 553,6	11 784,7	12 020,4	12 260,8
Sous-total allocation d'autonomie	11 105,0	11 327,1	11 553,6	11 784,7	12 020,4	12 260,8
Réussir en premier cycle des universités	311,0	361,0	411,0	461,0	511,0	511,0
Financer la dévolution immobilière aux établissements	120,0	240,0	360,0	480,0	600,0	600,0
Revaloriser de 25% en 5 ans les salaires des maîtres de conférence	4,5	9,0	13,5	18,0	22,5	22,5
Renforcer la gouvernance et la gestion des universités	20,8	20,8	41,5	41,5	41,5	41,5
Rénovation du service public de l'orientation	14,5	29,1	29,1	29,1	29,1	29,1
Plan de rattrapage logement étudiant	75,0	125,0	300,0	250,0	50,0	0,0
Campus national universitaire numérique	20,0	40,0	60,0	80,0	100,0	100,0
Autres dispositifs (Institut sur l'ESR, ...)	10,0	20,0	30,0	50,0	50,0	50,0
Sous-total financement Universités et Vie étudiante	575,8	844,8	1 245,1	1 409,6	1 404,1	1 354,1
Plan doctorants et docteurs (y compris retour des exiliés)	100,0	150,0	200,0	250,0	300,0	150,0
20 milliards pour la recherche et l'innovation	600,0	1 200,0	2 600,0	2 600,0	1 200,0	600,0
Sous-total financement Recherche	700,0	1 350,0	2 800,0	2 850,0	1 500,0	750,0
Total hors allocation d'études supérieures	1 276	2 195	4 045	4 260	2 904	2 104
Total	12 381	13 522	15 599	16 044	14 924	14 365
Besoins nets totaux de financement	6 170	7 311	9 388	9 833	8 713	8 154
<i>Efforts / n-1</i>	<i>+6 170</i>	<i>+1 141</i>	<i>+2 077</i>	<i>+446</i>	<i>-1 120</i>	<i>-560</i>
Besoins nets totaux de financement hors allocation d'autonomie	0	0	1 719	1 934	578	0
<i>Efforts / n-1</i>	<i>+0</i>	<i>+0</i>	<i>+1 719</i>	<i>+215</i>	<i>-1 356</i>	<i>-578</i>

Présentation de Terra Nova

Terra Nova est un think tank progressiste indépendant ayant pour but de produire et diffuser des solutions politiques innovantes.

Née en 2008, Terra Nova se fixe trois objectifs prioritaires.

Elle veut contribuer à la rénovation intellectuelle et à la modernisation des idées progressistes. Pour cela, elle produit des rapports et des essais, issus de ses groupes de travail pluridisciplinaires, et orientés vers les propositions de politiques publiques.

Elle produit de l'expertise sur les politiques publiques. Pour cela, elle publie quotidiennement des notes d'actualité, signées de ses experts.

Plus généralement, Terra Nova souhaite contribuer à l'animation du débat démocratique, à la vie des idées, à la recherche et à l'amélioration des politiques publiques. Elle prend part au débat médiatique et organise des événements publics.

Pour atteindre ces objectifs, Terra Nova mobilise un réseau intellectuel large.

Son conseil d'orientation scientifique réunit 100 personnalités intellectuelles de l'espace progressiste français et européen.

Son cabinet d'experts fait travailler près de 1000 spécialistes issus du monde universitaire, de la fonction publique, de l'entreprise et du monde associatif.

Terra Nova s'intègre dans un réseau européen et international d'institutions progressistes. Ces partenariats permettent d'inscrire les travaux de Terra Nova dans une réflexion collective européenne et donnent accès aux politiques expérimentées hors de France.

Terra Nova, enfin, est un espace collectif et fédérateur. Elle constitue une plateforme ouverte à tous ceux qui cherchent un lieu pour travailler sur le fond, au-delà des courants et des partis, au service des idées progressistes et du débat démocratique. Elle travaille pour le collectif sans prendre part aux enjeux de leadership. Sa production est publique et disponible sur son site : www.tnova.fr

Terra Nova - Déjà parus

Coopération internationale : éléments d'une politique progressiste, par Anne Mingasson (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°11, 2011)

Politique familiale : d'une stratégie de réparation à une stratégie d'investissement social, par Guillaume Macher (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°10, 2011)

D'un capitalisme financier global à une régulation financière systémique, par Laurence Scialom et Christophe Scalbert (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°9, 2011)

Maîtriser l'énergie : un projet énergétique pour une société responsable et innovante, par Alain Grandjean (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°8, 2011)

Les défis du care : renforcer les solidarités, par Gilles Séraphin, rapporteur du groupe, préface de Marc-Olivier Padis, directeur éditorial de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°7, 2011)

L'accès au logement : une exigence citoyenne, un choix politique, par Denis Burckel, rapporteur du groupe (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°6, 2011)

L'implication des hommes, nouveau levier dans la lutte pour l'égalité des sexes, par Emmanuel Borde, Dalibor Frioux, François Fatoux, Céline Mas, Elodie Servant, rapporteurs du groupe de travail (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°5, 2011)

Les politiques de lutte contre la pauvreté : l'assistanat n'est pas le sujet, par Marc-Olivier Padis et le pôle « Affaires sociales » de Terra Nova (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°4, 2011)

Pour une prise en charge pérenne et solidaire du risque dépendance, Luc Broussy (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°3, 2011)

L'avenir de la décentralisation, par Victor Broyelle et Yves Colmou, présidents du groupe de travail, et Karine Martin, rapporteure (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°2)

Gauche : quelle majorité électorale pour 2012 ?, par Olivier Ferrand, Bruno Jeanbart, présidents du groupe de travail, et Romain Prudent, rapporteur (Terra Nova, Projet 2012, Contribution n°1, 2011)

La justice, un pouvoir de la démocratie, par Daniel Ludet et Dominique Rousseau (Terra Nova, 2010)

Pour une réforme progressiste des retraites, par Olivier Ferrand et Fabrice Lenseigne (Terra Nova, 2010)

Accès à la parenté : assistance médicale à la procréation et adoption, par Geneviève Delaisi de Parseval et Valérie Depadt-Sebag (Terra Nova, 2010)

Pour une primaire à la française, par Olivier Duhamel et Olivier Ferrand (Terra Nova, 2008)