

# Les enjeux européens pour les Universités

---

## 1. Introduction

En préambule, je tiens à remercier chaleureusement votre Président, Louis Vogel, de m'avoir invité à partager quelques réflexions avec vous aujourd'hui au sujet des enjeux européens pour les Universités, sujet qu'il m'a demandé de traiter.

Je sais que c'est en particulier pour préparer les Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche que vous êtes réunis depuis hier. Aussi, c'est en tenant compte avant tout des spécificités de la situation française dans le contexte européen et international que j'ai préparé cette présentation.

Celle-ci s'appuiera sur de récentes études effectuées par l'Association Européenne de l'Université (EUA), que j'ai présidée jusqu'au printemps de cette année<sup>1</sup>, dans les domaines qui me paraissent les plus importants pour notre sujet d'aujourd'hui. Mais avant cela, quelques remarques générales pour mieux cerner de quels enjeux il s'agit.

## 2. L'enjeu principal : inscrire les Universités au centre de la construction de l'Europe de la connaissance

Comme on le sait, l'Union européenne veut axer l'essentiel de sa stratégie de développement sur la recherche et l'innovation.

Après la création progressive de l'Espace européen de l'Enseignement supérieur, marqué par le développement du processus de Bologne depuis 1999, il s'agit dorénavant de créer et consolider un Espace européen de la recherche (European Research Area, ERA).

Cette nouvelle ambition, affichée dans le Traité de Lisbonne, consiste à créer en Europe un espace unifié et ouvert permettant la libre circulation des chercheurs et des découvertes scientifiques et technologiques. Elle implique un programme d'action mettant notamment l'accent sur l'amélioration des systèmes nationaux de recherche, la compétition et la coopération transnationales, et la création d'un marché ouvert pour les

---

<sup>1</sup> Fondée à Salamanque en 2001 suite à la fusion de la Conférence des Recteurs Européens (CRE) et de la Confédération des Conférences de Recteurs de l'Union Européenne, l'EUA compte aujourd'hui 34 Conférences de Recteurs et environ 850 Universités. Pour en savoir plus : <http://www.eua.be/about/at-a-glance.aspx>.

30 août 2012

chercheurs. Le Conseil européen de février 2011 a fixé à 2014 la date butoir pour l'achèvement de ce programme.

Désireuse d'assurer aux Universités le rôle central qu'elles doivent avoir pour la réalisation d'un tel objectif, l'EUA vient de signer il y a quelques semaines avec la Commission européenne un « *Memorandum of Understanding* », soit une déclaration d'intention par laquelle l'EUA, tout en réitérant son appel en faveur d'une augmentation des budgets nationaux et européens, encourage ses membres à prendre toute une série de mesures destinées précisément à favoriser la construction de l'ERA, dans la mesure où leurs législations nationales le permettent. Sans entrer dans le détail des mesures préconisées par le Memorandum<sup>2</sup>, relevons qu'elles concernent les quatre domaines suivants :

- Formation doctorale, carrières des chercheurs et mobilité
- Collaboration Universités-entreprises et transfert des connaissances
- Coopération transfrontière
- Accès ouvert aux publications et données de recherche (« *Open Access* »).

Sur tous ces points, les Universités membres de l'EUA (850), avec l'aide de leurs conférences nationales (34) sont donc censées prendre des initiatives pour devenir des acteurs, et même des moteurs de la construction européenne. On comprend immédiatement qu'un tel défi peut être particulièrement difficile à relever dans les pays dans lesquels l'autonomie des établissements universitaires est encore relativement faible.

Plus généralement, la consolidation des deux espaces européens de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui devraient d'ailleurs être conçus comme un seul selon l'EUA, accroît considérablement la globalisation de l'espace universitaire dans lequel nous nous mouvons. En premier lieu, les possibilités de coopération devraient s'en trouver encore considérablement renforcées, ce qui me paraît très positif. En même temps, les compétitions pour le recrutement des étudiants, doctorants et chercheurs et l'obtention des crédits de recherches, publics et privés, seront toujours plus ouvertes. Dans un tel contexte, l'enjeu absolument prioritaire au sein des Etats membres de l'Union est et sera de donner à leurs Universités les meilleures conditions cadre pour leur donner de sérieuses chances de succès.

Quels sont alors, pour les Universités françaises, les défis principaux ? J'en prendrai trois, pour répondre à la demande qui m'a été faite et tirer profit des études comparatives récentes conduites par l'EUA, soit :

- la question de l'autonomie
- celle du financement
- celle des classements.
- 

---

<sup>2</sup> <http://www.eua.be/Libraries/Research/MemorandumEUA.sflb.ashx>

30 août 2012

Il y aurait naturellement d'autres thématiques importantes, telles le Life Long Learning (LLL ; apprentissage tout au long de la vie)<sup>3</sup>, les programmes européens de recherche, ou la mobilité<sup>4</sup>, pour ne citer que quelques exemples.

### 3. L'autonomie des Universités : la France peut (encore) mieux faire

Je me réfère ici à l'étude « *L'autonomie universitaire en Europe II* » publiée par l'EUA en 2011, traduite en français<sup>5</sup> et qui est doublée d'un site Web actualisé pour tenir compte des modifications des législations et pratiques dans les pays étudiés<sup>6</sup>.

Au sein de l'EUA et, j'en suis sûr, dans cette salle, on admettra que l'autonomie universitaire n'est pas une question d'idéologie politique, mais plutôt, et surtout, un facteur d'efficacité de l'action publique. Je rappellerai à cet égard l'intéressante étude publiée il y a quatre ans par Philippe Aghion, André Sapir et d'autres économistes, selon laquelle il y a une corrélation directe entre l'autonomie d'un établissement universitaire et ses performances, dans le domaine de la recherche en tout cas<sup>7</sup>.

Comme vous l'aurez constaté puisqu'il figure dans la documentation qui vous a été rendue accessible, le tableau de bord établi par l'EUA n'est pas un classement général, mais seulement par secteurs d'autonomie. Ceux-ci sont :

- l'autonomie institutionnelle (critères : procédure et critères de sélection du chef d'établissement, révocation et durée du mandat ; inclusion et sélection de membres externes dans les instances dirigeantes ; capacité à décider des structures académiques et à créer des entités juridiques)
- l'autonomie financière (critères : période et type de financement public ; capacité à créer des réserves budgétaires, à emprunter de l'argent, à posséder des bâtiments, à réclamer des droits d'inscription)

---

<sup>3</sup> Voir à ce sujet la « Charte » élaborée par l'EUA suite à une initiative prise par la France lors de sa présidence de l'Union européenne :

[http://www.eua.be/fileadmin/user\\_upload/files/Publications/EUA\\_Charte\\_Fr\\_LY.pdf](http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/EUA_Charte_Fr_LY.pdf)

<sup>4</sup> Voir à ce sujet l'étude l'EUA qui vient d'être publiée :

[http://www.eua.be/Libraries/Publications\\_homepage\\_list/EUA\\_Maunimo.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/EUA_Maunimo.sflb.ashx)

<sup>5</sup> [http://www.eua.be/Libraries/Publications\\_homepage\\_list/L\\_Autonomie\\_Universitaire\\_en\\_Europe\\_II\\_-\\_Tableau\\_de\\_Bord.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/L_Autonomie_Universitaire_en_Europe_II_-_Tableau_de_Bord.sflb.ashx)

<sup>6</sup> <http://www.university-autonomy.eu>

<sup>7</sup> « *Higher Aspirations : an Agenda for Reforming European Universities* », Philippe Aghion et al., Bruxelles 2008 ; <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/1-higher-aspirations-an-agenda-for-reforming-european-universities/>

30 août 2012

- l'autonomie en matière de ressources humaines (critères : capacité à décider des procédures de recrutement, des rémunérations, des licenciements et des promotions du personnel académique et administratif supérieur)
- l'autonomie académique (critères : capacité à décider du nombre total d'étudiants et à les sélectionner ; capacité à ouvrir et fermer des cycles d'études, à choisir la langue d'enseignement, à sélectionner les mécanismes et prestataires d'assurance qualité, à concevoir le contenu des cycles d'études).

Et à l'intérieur de ces domaines, il est important de relever que les scores dérivent de l'utilisation de critères pondérés, les pondérations n'étant pas le produit de lubies des auteurs, mais les résultats d'une enquête menée pendant la Conférence annuelle de l'EUA en octobre 2010 auprès de 30 représentants universitaires de 18 pays. Autrement dit, et contrairement à d'autres, ce classement reflète l'opinion des principaux intéressés.

Cela précisé, le tableau de bord dressé par l'EUA montre qu'en dépit des réformes introduites par la loi LRU, la France ne figure toujours pas en très bonne place au regard des quatre aspects examinés de l'autonomie. Elle est en effet, sur les 28 systèmes comparés en Europe par l'étude :

- 16<sup>ème</sup> pour l'autonomie organisationnelle
- 22<sup>ème</sup> pour l'autonomie financière
- 27<sup>ème</sup> pour l'autonomie en matière de ressources humaines
- 28<sup>ème</sup> pour l'autonomie académique.

A mes yeux, et compte tenu des enjeux tels que je les ai définis, ce sont peut-être les domaines des ressources humaines et de l'autonomie académique, où les scores français sont d'ailleurs les plus faibles, qui sont les plus problématiques. Deux exemples pour illustrer mon propos.

Dans le domaine des ressources humaines, l'étude de l'EUA rappelle que les restrictions à l'autonomie de gestion des établissements universitaires sont encore les parmi les plus importantes en Europe, la France se situant juste au dessus de la Grèce, bonne dernière. Le recrutement des jeunes professeurs n'est en particulier pas l'affaire des seules Universités, puisqu'il requiert d'abord, comme les promotions, l'aval du Conseil National des Universités.

Un récent ouvrage analyse le fonctionnement de cette institution, appelée semble-t-il à évaluer individuellement les enseignants-chercheurs, et appelle à sa disparition<sup>8</sup>. A lire

---

<sup>8</sup> François Garçon, *Le dernier verrou – En finir avec le Conseil National des Universités*, The Media Faculty, Paris, 2012.

30 août 2012

cet ouvrage, il semble bien que cette originalité du système français décourage de nombreux jeunes académiques étrangers à venir postuler. Ce qui est certain, c'est qu'elle n'est pas enviée par les établissements qui, en Suède, au Danemark, au Royaume-Uni ou en Suisse, ne songeraient jamais à aliéner leur liberté de recrutement ou de décider des promotions de leur personnel.

Dans le domaine de l'autonomie académique, c'est la persistance de l'accréditation préalable des programmes de formation du premier cycle qui frappe l'observateur étranger, car elle freine l'expérimentation et marque la défiance de l'autorité à l'égard de l'établissement, pourtant libre de concevoir le contenu des formations. De même, il ne semble pas que les mécanismes d'assurance qualité aient encore complètement adopté en France l'optique de plus en plus poursuivie par les pays les plus avancés, qui consiste à vérifier après coup si le système que s'est choisi l'établissement compte tenu de sa mission et de son profil est géré de façon cohérente et efficace. Une telle approche est par exemple privilégiée en Suisse, ou en Allemagne où elle est en voie de remplacer les innombrables et répétitives accréditations de programmes d'enseignement.

Sur ces points comme sur d'autres, le nombre des restrictions entravant la liberté de mouvement des Universités françaises est malheureusement encore trop élevé, ce qui représente pour elles un handicap certain dans le cadre de la « coopération » européenne et internationale.

J'émet donc le souhait que la réflexion et surtout l'action nécessaire à l'accroissement de l'autonomie des Universités françaises soient poursuivies. Encore une fois, sous réserve de quelques aspects très sensibles politiquement comme la question des droits d'inscription des étudiants ou celle de leur sélection, la plupart des points de référence de l'autonomie sont perçus dans nos pays européens comme neutres du point de vue de l'idéologie. Pour achever de s'en convaincre, il suffit de rappeler que des pays comme la Suède, le Danemark ou la Finlande figurent en tête de ceux qui accordent le plus d'autonomie à leurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche, sans qu'on puisse identifier par ailleurs ces Etats comme des modèles d'une vision « néo-libérale » de la société.

Quelques remarques ou suggestions encore sur un aspect trop souvent négligé : les avantages de l'autonomie ne concernent pas seulement les institutions à titre individuel, mais peuvent tout aussi bien justifier une politique délibérée de contractualisation collective. Je m'explique. Dans plusieurs pays dans lesquels existe une conférence des présidents ou recteurs bien organisée, les pouvoirs publics peuvent avantageusement utiliser ce partenaire pour préparer des projets de politique universitaire à l'échelle nationale ou régionale, préparer, adopter ou mettre en œuvre des réglementations ou programmes spécifiques. Par exemple, en Suisse, la CRUS (Conférence des Recteurs des Universités suisses) a été chargée par les autorités politiques de la Confédération helvétique et des cantons de préparer les textes réglementaires destinées à introduire la réforme de Bologne et de coordonner sa mise en œuvre<sup>9</sup>, de gérer les bourses d'Etats

---

<sup>9</sup> Voir : <http://www.crus.ch/information-programmes/bologne-enseignement.html?L=1>.

30 août 2012

étrangers accessibles aux étudiants suisses<sup>10</sup>, ou de diriger le programme fédéral « Egalité des chances entre femmes et hommes dans les universités »<sup>11</sup>. De même, c'est cette conférence qui arrêté la liste des branches d'études des programmes de Bachelor (licence) et décidé de la dénomination obligatoire des diplômes de fins d'études universitaires<sup>12</sup>.

Une telle méthode assure la prise en compte des réalités de la vie universitaire dans la gestion de celle-ci et, en obligeant les établissements à agir collectivement pour le bien commun, renforce sensiblement leur solidarité et leur sens des responsabilités. Compte tenu de sa taille et de son organisation, la CPU pourrait à mon avis parfaitement se voir confier des missions analogues.

#### **4. Le financement – investir malgré la crise, c'est investir contre la crise**

Sur les questions de financement, je peux également m'appuyer sur les travaux de l'EUA, qui a mis en place depuis 2008 un observatoire du financement public des établissements d'enseignement supérieur en Europe.

Publié en juin de cette année, le dernier rapport, disponible sur le site internet de l'EUA<sup>13</sup>, montre que la France fait relativement bonne figure de ce point de vue. Elle figure en effet parmi les neuf pays qui ont connu une augmentation globale de l'investissement public dans leur système d'éducation tertiaire entre 2008 et 2012 (Autriche, Danemark, France, Allemagne, Norvège, Pologne, Slovaquie, Suède et Suisse), alors que treize pays ont connu pendant la même période des coupes de moins de 10% (deux pays) ou de plus de 10% (onze pays). Comme le rapport le note, il faut naturellement garder à l'esprit que les niveaux d'investissement de départ des pays considérés sont très différents. Par exemple, la Slovaquie fait partie des bons élèves en termes de tendance récente, mais son point de départ était très faible en 2008, année du lancement de l'observatoire (0,78% du PIB).

---

<sup>10</sup> Voir : [http://www.crus.ch/information-programmes/stipendien-fuer-auslandstudien.html?no\\_cache=1&L=1](http://www.crus.ch/information-programmes/stipendien-fuer-auslandstudien.html?no_cache=1&L=1).

<sup>11</sup> Voir : <http://www.crus.ch/information-programmes/chancengleichheit.html?L=1>.

<sup>12</sup> Voir : <http://www.crus.ch/la-crus/documents-publications/reglementations-et-recommandations.html?L=1>.

<sup>13</sup> Voir : [http://www.eua.be/Libraries/Governance Autonomy Funding/June 2012 report FINA L.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Governance%20Autonomy%20Funding/June%202012%20report%20FINA%20L.sflb.ashx).

30 août 2012

D'autre part et pour nuancer le jugement, il faut faire deux remarques complémentaires qui sont valables en particulier pour la France :

- Les effets de l'inflation ou des hausses légales de salaire ne sont pas toujours pris en compte, de même que l'augmentation du nombre des étudiants
- Les moyens nouveaux sont souvent affectés à des projets plus qu'au financement de base, même s'il s'agit d'attributions en capital.

Si je tiens à saluer les efforts importants faits en France ces dernières années, je m'interroge sans doute comme vous sur le risque que l'Etat ne puisse plus continuer à investir encore plus, ce qui serait pourtant de bonne politique dans la mesure où investir malgré la crise, c'est investir contre la crise.

C'est, peut-être, au financement moyen par étudiant qu'on pourrait désormais porter la plus grande attention, pour que cet indicateur place la France en meilleure position en comparaison internationale.

Si tel devait ou pouvait être le cas, il faudrait alors sans doute que le calcul de ce financement moyen tienne compte des activités de recherche du personnel académique, puisque le propre d'une Université est de dispenser un enseignement fondé sur la recherche. Il existe à cet égard des modèles de calcul expérimentés dans le cadre de la comptabilité analytique dans d'autres pays, par exemple en Suisse, où le coût standard de l'étudiant se fondera sur des données statistiques relatives aux diverses activités du personnel académique des Universités<sup>14</sup>.

Une approche de ce type aurait le mérite d'assurer un socle de financement assurant une qualité standard minimale élevée, répondant ainsi à un souci légitime d'équité dans le système universitaire. Et elle viserait aussi à garantir aux établissements une dotation minimale pérenne, distincte des fonds de recherches compétitifs qui sont une bonne chose ... s'ils ne sont pas seuls.

Quelle que soit l'approche choisie, il est vital que la France poursuive les efforts entrepris ces dernières années pour rattraper son retard et, je l'espère, dépasser ses

---

<sup>14</sup> Pour les documents et études relatifs à la comptabilité analytique, voir :

<http://www.cus.ch/wFranzoesisch/publikationen/Kostenrechnung/index.php>

La nouvelle loi suisse « sur l'encouragement et la coordination des Hautes Ecoles » (LEHE) du 30 septembre 2011, non encore entrée en vigueur, prévoit ce qui suit à l'article 44 consacré aux « Coûts de référence » :

*« 1 Les coûts de référence sont les dépenses par étudiant nécessaires à un enseignement de qualité.*

*2 Les coûts de référence sont calculés sur la base des coûts moyens de l'enseignement tels qu'ils ressortent de la comptabilité analytique des hautes écoles.*

*3 Les valeurs de base sont adaptées de sorte que les contributions publiques couvrent le financement d'un enseignement de qualité et de la recherche qui va de pair. Les spécificités des hautes écoles universitaires, des hautes écoles spécialisées et de leurs domaines d'études et disciplines sont prises en compte.*

*4 La Conférence plénière fixe les coûts de référence et les examine périodiquement. »*

principaux concurrents. Ce qui me permet d'aborder maintenant la délicate question des classements.

## 5. Les classements – comprendre pour mieux agir

Dans ce domaine, vous connaissez sans doute également l'existence du rapport établi à la demande de l'EUA par Andrejs Rauhvargers et publié en 2011, en traduction française également<sup>15</sup>.

Le but de ce rapport était avant tout de décrire et d'analyser les méthodes utilisées par les principaux classements internationaux, leurs publics cibles et leurs limites, afin notamment de répondre aux besoins des membres de l'EUA qui subissent souvent des pressions pour figurer dans les classements ou y améliorer leur position.

Le rapport confirme que la plupart des classements se concentrent principalement sur les fonctions de recherche à l'exclusion des autres missions universitaires (enseignement, formation continue, transferts de connaissances, engagement régional...). Il rappelle que les classements ne prennent en compte qu'entre 1 et 3% de quelque 17'000 Universités existant dans le monde, et environ la moitié des membres de l'EUA, dans un nombre limité de pays. Enfin, le rapport contient à la fin des explications très utiles sur l'interprétation des classements, suivies de fiches signalétiques sur les différents classements d'Universités.

Un des éléments très intéressants de l'étude est l'analyse, exemples à l'appui, des risques que les Universités peuvent courir si elles accordent trop d'importance à leur rang dans les différents classements, au détriment de leurs missions principales (Rapport, p. 68 ss). Ce sujet est d'ailleurs suffisamment important pour que l'EUA ait obtenu de la Commission européenne le financement d'un projet supplémentaire spécifique, intitulé RISP (Rankings in Institutional Strategies and Processes), dirigé par un Comité de pilotage que j'aurai le plaisir de présider dès cet automne. La CPU est partie prenante de ce projet.

Un des aspects positifs relevés par l'étude est en revanche d'avoir attiré l'attention des décideurs et du public sur l'importance de l'enseignement supérieur et de la recherche et du rôle des Universités, et d'avoir provoqué une amélioration de la collecte des données. De même, il est certain que dans nombre de cas, les classements ont induit une plus grande attention portée aux performances d'un établissement et à sa gestion, parfois pour le meilleur.

Le débat est loin d'être clos, et il est encore notamment trop tôt pour savoir si le projet européen de classement multicritères sera couronné de succès.

---

<sup>15</sup> « *Les classements mondiaux d'Universités et leur impact* » ; téléchargeable à l'adresse : [http://www.eua.be/Libraries/Publications\\_homepage\\_list/EUA\\_Rankings\\_Report\\_french\\_translation.sflb.ashx](http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/EUA_Rankings_Report_french_translation.sflb.ashx).

30 août 2012

En l'état, force est de constater que les classements, malgré leur simplicité abusive et probablement à cause d'elle, sont bien acceptés dans le public et les médias, de sorte que les Universités doivent suivre ce domaine de près pour pouvoir réagir intelligemment. Tel est précisément l'objectif poursuivi par les projets de l'EUA, de sorte que je vous recommande de suivre ses travaux, en particulier le point annuel sur les classements, prévu au printemps prochain.

## 6. Conclusions

Comme ce tour d'horizon, je l'espère, vous l'a démontré, il n'existe plus de domaine de l'action universitaire dans lequel on puisse se passer de connaître les développements en cours ou annoncés sur la scène internationale et européenne. Le temps de la gestion strictement nationale des Universités et de la recherche, au niveau institutionnel ou gouvernemental, est terminé, s'il a jamais existé. Il est d'ailleurs à souhaiter que les organisateurs des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche prennent en compte cette réalité en ouvrant largement leurs réflexions et forums sur l'extérieur.

C'est dire aussi que comme dirigeants d'Universités, vous avez tout avantage à connecter régulièrement votre établissement avec les séminaires, colloques, présentations d'études et de bonnes pratiques à travers l'Europe et le monde entier. Pour cela, je ne saurais trop vous inviter à profiter de ce que l'EUA vous offre en tant que membres et à partager avec vos collègues le fruit de vos expériences.

Je vous encourage donc vivement à être très actifs dans ce contexte, et cela aussi parce qu'il est très important que les spécificités, valeurs et richesses de la culture francophone que je partage avec vous gagnent en influence et en rayonnement.

\*\*\*