
Adresse à un futur Président de la République

L'enseignement supérieur et la recherche (ESR) relèvent d'une politique publique nationale qui s'insère dans l'espace européen et qui doit être attachée à une présence équilibrée de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'ensemble du territoire national.

Les universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche produisent et diffusent des connaissances dont la valeur, par leur caractère scientifique, est universelle. Ils se caractérisent par leur exigence, déterminée par leur esprit d'ouverture et leur refus de toute discrimination d'origine, de religion ou d'opinion.

Nos universités portent et promeuvent à travers le monde des valeurs humanistes et laïques, impliquant liberté de pensée et liberté d'expression. Elles contribuent à la cohésion de la société et au développement individuel et collectif.

Ces valeurs doivent rester, sans restriction, ni ingérence, le socle de ce qui nous définit.

- **La place des universités dans la société française**

Dans des sociétés où l'intégration dans les échanges européens internationaux et la capacité d'innovation jouent un rôle grandissant pour le développement économique, la croissance des emplois et la qualité de vie et le bien-être des populations, l'ensemble de l'enseignement supérieur et de la recherche acquiert des responsabilités croissantes. Partout dans le monde, ce sont les universités qui ont porté l'essentiel des missions visant à renouveler les savoirs et à élever massivement les qualifications des nouvelles générations. Elles sont un des premiers facteurs, sinon le premier, du progrès et du développement de nos sociétés.

Nos universités ont ainsi affronté plusieurs défis majeurs :

- celui d'une ouverture sociale de l'enseignement supérieur, permettant la montée en niveau d'une part accrue de la population en formation initiale et en formation continue, et une diversification des élites trop endogènes, particulièrement en France ;

- celui d'une professionnalisation des formations permettant de former les cadres capables de faire évoluer les entreprises et les organisations, sans se contenter de s'adapter à leur fonctionnement ;
- celui d'une attention accrue à l'insertion professionnelle des étudiants et à la sensibilisation à l'esprit d'entreprise, par un renforcement des partenariats avec de futurs employeurs, privés comme publics, dans les industries et les services comme dans les métiers de l'enseignement ou de la santé ;
- celui de notre affirmation comme opérateur de recherche à part entière, aux côtés des organismes de recherche, capable de couvrir tous les champs disciplinaires et d'aller de la recherche fondamentale au transfert, en passant par la diffusion scientifique ;
- celui du rayonnement international de notre pays, par l'excellence de sa recherche et l'attractivité de ses formations ;
- celui de la transition énergétique et du développement du numérique ;
- celui du renforcement de la structuration de l'Espace européen de la recherche et de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, et du renforcement des partenariats structurants ;
- celui du passage à l'autonomie avec un accompagnement insuffisant.
-

On peut dire que la façon dont un pays traite ses universités est un des meilleurs signes de sa volonté de s'imposer comme un acteur du jeu mondial et non comme simple figurant.

Les prévisions de progression démographique des étudiants - 170 000 de plus au cours des cinq prochaines années -, la nécessité de pédagogies actives et individualisées, plus coûteuses et pour autant indispensables à la réussite d'étudiants inégalement préparés aux exercices académiques, la nécessité d'investir massivement dans la recherche pour la maintenir au meilleur rang mondial notamment au travers de grands équipements, la qualité des conditions de travail et de vie sociale sur les campus, auxquelles s'ajoutent la rénovation énergétique des bâtiments et leur mise aux standards internationaux. Tout cela a un coût et suppose une stratégie ambitieuse, claire et partagée, traduite dans le niveau et la répartition de l'ensemble des moyens budgétaires et extra-budgétaires alloués à l'ESR.

Les chiffrages convergent sur le besoin d'1Md€ additionnel par an dans les cinq années du prochain quinquennat avec l'objectif d'une dépense atteignant 5% du PIB (2% enseignement et 3% recherche), et avec la question de sa répartition entre l'Etat, les régions, les entreprises, ainsi que les familles.

L'enseignement supérieur en France comme en Europe ne constitue pas seulement une dépense. Au moment où l'idée européenne apparaît plus que jamais fragilisée, il représente un investissement d'avenir pour renforcer la citoyenneté européenne et le sentiment d'appartenance à une communauté. Quant à la recherche européenne, troisième poste budgétaire, elle incarne l'une des grandes réussites du projet européen.

- **L'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche**

Point n'est besoin d'en rajouter sur le constat rabâché de la faible lisibilité de notre système d'enseignement supérieur et de la difficulté à comprendre la répartition des missions, comme des enseignants et étudiants, entre universités, écoles et organismes. C'est le fruit de notre histoire et de réformes encore en cours qui ont souvent conduit à éloigner de la recherche les étudiants les mieux préparés et à réduire le rôle des universités.

Les politiques publiques de cette dernière décennie et l'implication des acteurs locaux ont, avec une certaine continuité, contribué à remodeler en profondeur le paysage.

La volonté et les outils de coopération ont été renforcés. Il est d'autant plus indispensable de les conforter que les universités ne peuvent à elles seules assumer la charge des missions nouvelles confiées à l'ESR, notamment en matière d'ouverture sociale et de réussite d'une majorité de la population, ou de valorisation des résultats de la recherche. Des points d'attention subsistent :

- Orientation post-bac. L'université doit pouvoir se concentrer sur ce qui est sa spécificité : le lien étroit entre enseignement et recherche à tous les niveaux. Permettre à 60% de la population d'obtenir un diplôme au-delà du bac nécessite d'avoir à côté de l'offre des universités une offre de lycées et d'écoles professionnelles, de formations de BTS et techniciens supérieurs très centrées sur l'acquisition de pratiques. La préparation des lycéens à leur propre orientation, les liens créés le plus précocement possible avec ces différents établissements, ainsi que l'ouverture effective de possibilités d'insertion professionnelle et de poursuite d'études en formation continue, sont décisifs en la matière. Enfin, une orientation bien pensée suppose que l'étudiant ait acquis certaines bases et qu'il soit possible de demander des pré-requis à l'entrée en licence, dont l'absence conduit à un échec programmé.

Cette clarification se pose de façon particulièrement aiguë dans les professions de santé, où une refonte du rôle des CHU et de l'organisation territoriale des soins aux personnes s'avère nécessaire.

- Coordinations et regroupements de site. Pour mieux servir leurs étudiants et leur territoire et renforcer la visibilité de leurs recherches, les établissements doivent se diversifier, mais il faut en même temps pouvoir veiller à la cohérence et à la complémentarité de leurs activités. C'est le rôle des contrats de site qui ont accompagné l'obligation de regroupements sous forme d'association, de fusion ou de ComUE. Sans doute faut-il garder l'obligation d'une coordination territoriale entre établissements mais il est indispensable de proposer une évolution du cadre réglementaire qui respecte la diversité et les choix des sites et de leurs acteurs, et leur laisse la possibilité d'adapter les solutions à leurs problématiques spécifiques.
- Territoire et urbanisme. Les établissements jouent un rôle majeur dans le développement de leur territoire autant par leur répartition géographique que par leur attractivité et les services qu'ils peuvent déployer. Les universités n'ont pourtant qu'une maîtrise très limitée de leur patrimoine et de la vie sociale, sportive et culturelle de leurs campus. Les collectivités territoriales sont également très concernées et appuient souvent de façon importante cette vie de campus. Leur implication mériterait d'être mieux formalisée.

Au-delà des engagements financiers que cela représente, cela nécessite une bonne coopération des acteurs, à commencer par ceux de la sphère publique, notamment entre ministères différents, entre établissements et organismes nationaux et entre Etat et collectivités territoriales. Cela suppose de mieux préciser le rôle des régions et des métropoles, qui ne doivent pas devenir de nouvelles tutelles. De la même façon, il conviendrait de mettre en place les outils d'une collaboration renforcée entre toutes les parties prenantes de l'enseignement supérieur et de la recherche, et de se doter des moyens permettant d'avoir une véritable politique d'influence auprès de la Commission européenne.

- **Vers une plus grande autonomie des universités**

L'ampleur des missions comme la diversité des situations et des publics concernés ne conduisent pas à un fonctionnement et un financement uniforme des établissements. Pour être efficace, ce qui est une condition de fierté et de valorisation du métier d'enseignant et de chercheur, il faut pouvoir compter sur le collectif auquel on appartient et ajuster ses initiatives. Pour cela, la poursuite du mouvement accordant plus d'autonomie aux universités, la reconnaissance de la diversité de leurs formes d'excellence et leur différenciation selon leur potentiel et leur environnement sont indispensables à la réussite de leurs missions. Des progrès ont été faits, mais nous restons en la matière à la traîne de l'Europe (voir le rapport de l'EUA réactualisé au mois d'avril). Le contrat du ministère avec les établissements doit prendre le pas sur la méfiance infantilissante de la tutelle et le pilotage par des surcroûts de réglementation et des enquêtes innombrables qui constituent une forme de gouvernance à distance amenant à faire passer au second plan, voire à entraver la réalisation de nos missions fondamentales.

Les universités doivent pouvoir développer leurs formes diverses d'excellence et avoir plus de latitude pour s'organiser et les atteindre. Pour favoriser l'initiative et l'engagement des individus et des établissements, la règle doit être celle de la confiance *a priori* et de l'évaluation *a posteriori*.

Il faut pour cela arrêter d'interdire aux universités ce que l'on trouve vertueux pour d'autres et permettre l'expérimentation et les évolutions, par exemple en matière :

- de filières et parcours différenciés de formation. La diversité des publics et des manières d'apprendre, le poids croissant d'étudiants salariés menant leurs études à temps partiels, celui de la formation tout au long de la vie, incitent à différencier les parcours, les pédagogies et les modes d'évaluation. Les universités ne doivent-elles pas y être incitées plutôt qu'être poussées à l'uniformité ? Ce serait aussi une façon d'utiliser pleinement la souplesse offerte par le système européen LMD, dont la France organisera la célébration en 2018. C'est dans ce cadre rénové qu'un effort devra être accompli pour renforcer la mobilité européenne des étudiants comme des chercheurs.
- de filières sélectives dès la licence. Les universités doivent garder des missions larges d'ouverture et de promotion sociale, mais ne doivent-elles pas aussi, y compris pour cela, pouvoir décider d'avoir des filières sélectives dès la licence ?

- de gestion des recrutements et des carrières, ainsi que de formation. Les organismes n'ont pas besoin de qualification préalable pour recruter leurs chercheurs, pourquoi est-ce le cas pour les enseignants-chercheurs dans les universités ? Il faudrait repenser l'ensemble du processus de recrutement. De plus le poids des déterminations nationales dans les carrières conduit à des stratégies individuelles opportunistes. Entre les inconvénients du national et du localisme, les établissements ne pourraient-ils pas explorer de nouvelles voies ? Ces dispositions devraient s'accompagner d'une revalorisation des carrières rendant encore plus attractif l'ESR.
- de dévolution du patrimoine immobilier. Sous condition d'un accompagnement financier, certaines universités ont obtenu la dévolution partielle ou totale de leur patrimoine immobilier, puissant levier du déploiement de leur stratégie. Cela doit-il rester l'exception ou devenir la règle, et alors avec quel accompagnement, quelles garanties ?
- de gouvernance. Des PRES aux ComUE, de la loi LRU à celle sur l'ESR, les solutions trouvées ont montré la difficulté à articuler représentations interne et externe et à régler l'emboîtement de différents niveaux d'établissements. Cela a conduit ici à la création de grands établissements dérogatoires et là à freiner l'engagement de certains dans des regroupements plus larges. Il faudrait laisser plus de marge aux établissements pour adapter leur organisation statutaire à leur histoire et leur contexte.

- **Un cadre national de régulation**

Donner plus de responsabilité et d'autonomie aux établissements en fonction de leurs environnements territorial, national et international, ne dissout pas la nécessité d'un cadre national. Ce sont au contraire des manières nouvelles de développer des politiques partagées en se souciant de leur effectivité et pas seulement de leur valeur d'affichage.

Déconcentration et autonomie appellent un changement de relations mais surtout de pratiques dans l'élaboration et le déroulement des relations entre Etat et régions, comme entre ministère de tutelle et établissements. Cela pousse tout d'abord à revendiquer d'avoir un ministère de plein exercice pour la conduite d'une politique nationale de l'ESR.

Le profond changement de culture qui est ainsi à l'œuvre conduit à redéfinir les relations entre État et établissements :

- avoir un ministère pilote de la stratégie nationale d'enseignement supérieur et de recherche, conscient que sa réussite dépendra plus d'engagements et d'initiatives locales, individuelles et collectives, que de la précision de réglementations prétendant définir *a priori* et hors contexte les manières de faire adéquates. Le Ministère a un rôle essentiel dans l'accompagnement des établissements, la fixation d'objectifs partagés et l'évaluation de leur mise en œuvre. Il perd par contre de sa force en les gaspillant dans l'élaboration et

le contrôle de règles tatillonnes. La dynamique de simplification engagée doit rester un souci majeur ;

- avoir un modèle d'allocation des ressources récurrentes. Une stratégie d'établissement implique que celui-ci sache sur quoi il pourra compter pour conduire ses actions. Il lui faut donc tout d'abord avoir une visibilité pluriannuelle sur ses dotations récurrentes, qui doivent constituer la part majoritaire de son financement. Cela implique d'une part d'aller au bout de l'élaboration du modèle de leur affectation en fonction de quelques critères simples qui prennent majoritairement en compte les activités menées. Cela implique d'autre part d'en respecter les engagements sans ponctions en cours d'année, ni décisions nationales engendrant des coûts non compensés ;
- donner plus d'importance aux contrats quinquennaux de site et d'établissement, qui traduisent les engagements réciproques de la tutelle, du site et des établissements dans la réussite de politiques conjointes. Ces contrats devraient être un élément essentiel du pilotage et de la cohérence du système, valant autant par les évaluations et les échanges auxquels ils obligent que par les inflexions et les objectifs qu'ils permettent de partager. La participation des organismes à ces contrats est aussi un moyen d'en stabiliser leur contribution dans la durée ;
- avoir des évaluations transparentes et publiques. La qualité des évaluations des établissements est un élément essentiel du dialogue entre la tutelle et les établissements, elle est aussi un élément de pilotage évitant à un établissement de se replier sur lui-même, et un élément de confiance pour ses usagers et partenaires. L'HCERES doit être confortée dans son rôle, de même que doit être encouragée la possibilité de recours à des évaluations autres, notamment internationales ;
- avoir des programmes incitatifs qui complètent avec cohérence les politiques nationales. Les moyens apportés de façon compétitive par l'ANR et le PIA sont un puissant levier de stimulation de l'innovation, de renouvellement des thématiques de recherche, de concentration et de spécialisation des forces permettant leur rayonnement. Ils ne peuvent pour autant tenir lieu de politique nationale au risque de décourager l'ensemble de ceux qui ne se trouvent pas directement concernés et d'handicaper les coopérations souhaitées. Il conviendrait également de contribuer à développer la capacité à être force de propositions pour les prochains programmes cadre de la recherche et de l'enseignement supérieur européen.

Cinq questions à un futur Président de la République

1) Quels seront les grands axes de votre stratégie en matière d'ESR ? Comment renforcer la participation de la France dans les dispositifs européens ?

2) Question sur les moyens en budget et en personnel à accorder à l'ESR

Avez-vous conscience des besoins nécessités par l'extension des missions de l'ESR et la montée du nombre d'étudiants ? Etes-vous prêt à prendre un engagement d'une augmentation d'1Md€ par an sur la durée de votre quinquennat ? Comment voyez-vous la répartition du financement de l'ESR entre les différents acteurs ? Quels engagements êtes-vous prêt à prendre en matière de moyens en personnel ? Etes-vous prêt à garantir, à côté de financements sur appel à projet compétitifs, les moyens récurrents permettant aux universités d'avoir une stratégie à long terme en matière de formation et de recherche et d'assurer le bon fonctionnement d'équipements scientifiques ? Quelles ambitions pour les programmes cadre de recherche (H2020) et d'enseignement supérieur (Erasmus+) ?

3) Question sur l'organisation territoriale de l'ESR, sur l'importance des regroupements de site et l'articulation des politiques nationales, régionales et européennes

L'importance d'un meilleur ancrage des établissements d'enseignement supérieur et de recherche dans leur territoire, en même temps que leur rôle pour le rayonnement international de notre pays, appelle une meilleure coopération entre établissements, Etat et régions. Quelles initiatives entendrez-vous prendre pour les faciliter et reconnaître la capacité des acteurs à s'organiser ? Comment voyez-vous à l'issue de votre quinquennat l'organisation territoriale de l'ESR ?

4) Question sur le développement de l'autonomie de fonctionnement accordée aux universités en matière de pédagogie, d'organisation et de gestion de leurs ressources humaines, financières et immobilières

Les lois LRU et ESR ont engagé un mouvement vers une plus grande responsabilité et autonomie des établissements. La France reste néanmoins en queue de peloton européen en la matière. Entendrez-vous poursuivre ce mouvement vers l'autonomie et quelles seront vos priorités à ce sujet ?

5) Question sur le rôle du ministère

Une plus forte responsabilité des établissements appelle un changement de leurs relations avec leur tutelle, qui concerne tant les règles que les pratiques. Entendrez-vous établir un ministère de l'ESR de plein exercice et quelles indications lui donnerez-vous pour qu'il soit pleinement pilote d'une stratégie nationale, respectueuse des établissements, se consacrant à accompagner les établissements dans la réussite d'objectifs partagés plutôt qu'à vouloir déterminer leurs manières de faire ?