
CPU : Orientations stratégiques pour un quinquennat

18 mai 2017

Partout dans le monde, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, universités, écoles et organismes sont des acteurs de progrès et de développement. En produisant des savoirs scientifiques, en portant et promouvant des valeurs humanistes et laïques impliquant liberté de pensée et liberté d'expression, ils sont là pour répondre aux grands enjeux de notre société et contribuer à sa cohésion. Dans un monde où le repli et les atteintes aux droits se multiplient et où priment dans la compétition internationale, la maîtrise de technologies sophistiquées et la capacité d'innovation, ils acquièrent des responsabilités croissantes pour le développement des pays et de leurs territoires, comme pour celui des emplois, de la qualité de vie, du bien-être et de la sécurité des populations.

Les universités, en France, se sont profondément transformées ces dernières décennies ; pour autant elles ne sont qu'au milieu du gué. Elles ont relevé, malgré des moyens inférieurs à ceux de leurs homologues dans la plupart des pays développés, de grands défis : l'ouverture sociale, la diversification des formations, le rayonnement de la recherche et la valorisation des savoirs. Aujourd'hui de nouveaux défis se présentent : la formation tout au long de la vie partout et pour tous, le développement du numérique, la transition énergétique,... Pour y répondre, les établissements de l'Enseignement supérieur et la recherche (ESR) ont fait beaucoup et sont prêts à faire beaucoup encore mais ils ont besoin d'être accompagnés et soutenus dans leurs efforts, avec des politiques publiques plus claires et cohérentes, des réglementations mieux adaptées et des moyens financiers à la hauteur. C'est le sens de cette adresse de la CPU au nouveau Président de la République et à son gouvernement.

La CPU n'attend pas une nouvelle grande loi d'orientation. Il faut faire fructifier ce qui est engagé, œuvrer à en stabiliser le meilleur, en corriger y compris par la loi les insuffisances et surtout appuyer les initiatives des établissements dans leur diversité. Il y a besoin pour cela d'une vision partagée des missions confiées à l'ESR et des évolutions à opérer sur la durée du quinquennat.

Pour y contribuer, la CPU a rassemblé ses propositions à la suite de son colloque tenu à Reims en février 2017 et propose quatre orientations stratégiques dont elle souhaite qu'elles puissent guider les politiques de l'Etat en matière d'ESR et les actions des établissements au cours du quinquennat qui s'engage.

- **D'abord faire confiance**

Les missions confiées aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont complexes : à la fois transmettre et renouveler les connaissances, explorer de nouveaux champs du savoir au bénéfice d'une recherche et d'une innovation de pointe, faire rayonner les disciplines et les croiser pour contribuer à des champs thématiques sociétaux et professionnels, former les étudiants aux métiers d'aujourd'hui et les rendre aptes à construire ceux de demain, les doter de compétences à la fois civiques et professionnelles,... Cela nécessite de diversifier en interne les pédagogies et de multiplier en externe les partenariats, chaque fois selon des modalités à adapter à des particularités locales de publics accueillis, et d'environnement socio-économique et culturel, ainsi qu'à la diversité des ressources accessibles. Cela nécessite par ailleurs d'assouplir les contraintes réglementaires pour libérer la recherche et lui redonner du temps long. L'ESR souffre encore de pesanteurs, mais en même temps peu de secteurs de la fonction publique ont

été aussi bouillonnants d'innovations. Les universités ont réussi à faire face à leurs responsabilités en s'appuyant sur l'initiative et l'implication de leurs personnels.

À tous les niveaux, la confiance et l'autonomie accordées sont primordiales, elles doivent se concrétiser en donnant plus de liberté sur les façons de faire et sur l'utilisation des moyens attribués. Confier une responsabilité, c'est faire confiance, c'est donner des objectifs et se retenir de prescrire *a priori* les manières de les atteindre, surtout quand leur uniformité les rend inadaptées à la plupart des situations ; c'est aussi se doter de dispositifs d'évaluation *a posteriori* et d'ajustements réciproques.

Pour qu'elles puissent remplir au mieux leurs missions, la poursuite de la dynamique d'autonomie des universités est indispensable. Le récent rapport de l'*European University Association (EUA)* souligne les progrès accomplis, de la part de l'Etat et dans la capacité des établissements à s'en emparer, mais au regard des résultats obtenus par l'ensemble des universités européennes, ils restent encore trop faibles : la France stagne encore entre le 20^{ème} et le 27^{ème} rang parmi 29 pays en matière d'autonomie d'organisation, de financement, de gouvernance et de programme de formations.

La CPU souhaite que les ministères concernés misent sur la confiance dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Ils doivent poursuivre, en les associant, les chantiers en cours pour simplifier les règles et élargir les possibilités d'initiatives, au niveau de chaque établissement et de regroupement, éventuellement après des phases d'expérimentation devant être validées, notamment en matière :

- *d'accueil, d'orientation et d'accompagnement des étudiants tenant compte de la diversité de leurs acquis et de leurs objectifs ;*
- *de modalités d'organisation et de contrôle des acquis des formations ;*
- *d'organisation des partenariats publics et privés en matière de recherche et de valorisation de ses résultats ;*
- *de gestion des personnels, de leur recrutement, de leur formation et de leur carrière ;*
- *de définition des services des enseignants-chercheurs et des chercheurs ;*
- *d'organisation statutaire de leur gouvernance et de celle de leurs regroupements ;*
- *de maîtrise de leur patrimoine, de leur foncier et de leur capacité d'emprunt...*

- **Soutenir l'engagement des établissements pour leur pays et dans leur territoire**

Pour mieux servir leurs étudiants et leur territoire, développer leur efficacité et leur attractivité en formation comme en recherche, les établissements doivent se diversifier tout en veillant à la cohérence et à la complémentarité de leurs activités. L'ampleur des missions confiées à l'ESR et l'importance croissante des liens à tisser avec la population et les acteurs politiques, culturels, économiques et sociaux de leur territoire conduisent les établissements d'un même territoire à agir de façon coordonnée pour mieux en partager la charge, construire des synergies et avoir une utilisation plus efficiente des moyens publics. C'est le sens des regroupements et des contrats de site initiés par la Loi sur l'ESR de 2013. Si la CPU en partage l'objectif, elle constate que cette démarche reste largement formelle lorsqu'elle n'est pas opérée de façon volontaire et coopérative tirant le meilleur profit des possibilités et de la diversité des formes d'excellence. Elle constate également que les périmètres de regroupements imposés et les formes statutaires proposées pour les renforcer ne sont pas toujours adaptés au respect de l'autonomie reconnue à chaque établissement.

La CPU considère que le cadre fixé aux regroupements doit être assoupli pour permettre aux acteurs impliqués dans les ComUes et établissements fusionnés de s'organiser en vue de leur

projet partagé et de mettre en place une gouvernance efficace, sans avoir à renier leur histoire, ni leurs spécificités.

Les prévisions d'accroissement des flux d'étudiants obligent à repenser l'organisation des premiers cycles et les coopérations entre universités, écoles et lycées (y compris BTS). Dans cette réorganisation, les universités doivent pouvoir se concentrer sur ce qui fait leur spécificité : le lien de leurs formations dès le niveau licence avec la recherche.

La CPU alerte sur les moyens nécessaires, ne serait-ce que pour atteindre un niveau de financement moyen par étudiant à l'université dans la moyenne des autres pays européens, faute de quoi ce seront la qualité de réussite en licence et les missions de recherche des universités qui en pâtiront. La CPU rappelle également l'objectif d'un investissement du pays dans l'ESR à hauteur de 2% de son PIB pour l'enseignement supérieur et 3% pour la recherche.

Enfin, confier des responsabilités et faire confiance aux établissements, c'est aussi permettre à chacun d'avoir une stratégie pour faire valoir ses points forts. Il faut qu'il sache sur quelles ressources il peut compter dans la durée et auxquelles il peut concourir. La visibilité s'est notamment brouillée du fait de la mise à l'écart d'un modèle de répartition des dotations des universités, de charges et de prélèvements imposés et des programmes d'investissement d'avenir dont l'articulation avec les actions du ministère de l'ESR n'est pas évidente.

Pour redonner de la visibilité stratégique aux établissements sur les moyens mobilisables, la CPU demande la clarification des parts et des modes d'attribution :

- *des moyens récurrents nécessitant que soit défini pour les universités, comme cela a pu être fait pour les écoles, un modèle stable d'allocation de ressources tenant compte de l'activité et de l'efficience. Ces ressources récurrentes doivent constituer l'essentiel de l'engagement annuel de l'Etat vis-à-vis des établissements dans la réalisation de leurs missions de service public. Ce modèle doit correspondre à des dotations effectives, même si une implémentation progressive est nécessaire ;*
- *des moyens contractuels inclus dans les contrats de site et contrats d'établissements, chaque établissement pouvant déléguer tout ou partie au niveau du site. Le contrat doit permettre de corriger les distorsions de situation des établissements et tenir compte d'engagements particuliers qu'ils assument ;*
- *des ressources compétitives sur des priorités nationales, attribuées de façon impartiale et transparente. Elles doivent correspondre à des objectifs ciblés et limités venant renforcer des politiques publiques et non en tenir lieu à elles seules.*

- **Investir dans la reconfiguration des campus universitaires**

Le patrimoine immobilier des établissements est d'une qualité très inégale, y compris au sein du même établissement, rendant très difficile une vue d'ensemble. Ce sujet concerne au premier chef les pédagogies en rendant plus ou moins possible le travail en petits groupes et l'accès au numérique ; la vie universitaire facilitant ou non le travail collectif et la vie associative ; cela a des effets également sur la vie des territoires, selon la présence ou non d'un campus ou d'une antenne et de logements étudiants. Enfin, cela impacte évidemment l'équilibre budgétaire de l'établissement, fragilisé par des coûts d'énergie ou de travaux de rénovation. Les plans successifs U2000 puis U3M, davantage soucieux de constructions que de rénovations, puis les Plans Campus ainsi que différentes expérimentations de dévolution du patrimoine ont montré la nécessité d'une réflexion globale en la matière.

Aujourd'hui, la qualité de l'immobilier est reconnue comme un facteur de réussite des cursus de formation, ainsi que de concentration de la recherche et d'ouverture aux partenariats sociaux et

économiques. Elle fait l'objet de classements internationaux concourant à l'attractivité des établissements. Il importe à la fois que les établissements acquièrent une maîtrise de leur patrimoine et de leur foncier en fonction de leur stratégie et qu'ils puissent se développer en bonne intelligence et cohérence avec les nombreuses politiques publiques, nationales, régionales et métropolitaines, concernées par le développement universitaire.

La CPU appelle l'engagement d'un grand plan d'investissement pour la réhabilitation et la réhabitation des patrimoines universitaires, financé par l'Etat, les collectivités territoriales et le recours à l'emprunt. Les maîtres mots d'une telle rénovation en seront : pédagogie et numérique, vie de campus et urbanité, intégration dans la cité, performance énergétique, attractivité internationale, partenariats et valorisation d'activités.

- **Un ministère incitatif et d'appui plus que pilote et contrôleur**

Donner plus d'autonomie aux établissements en fonction de leurs forces internes et de leur environnement territorial, national et international ne dispense pas de la nécessité d'un cadre national. Déconcentration et autonomie postulent un changement de relations entre les établissements et « leur » ministère.

Le ministère chargé de l'ESR est la voix de la Nation et en indique les priorités ; il doit être le chef de file et le garant de la cohérence de leur mise en œuvre. Il est en charge de la participation de la nation à la construction d'un espace européen de l'ESR. Il a un rôle essentiel dans la fixation d'objectifs et l'accompagnement des établissements.

La CPU souhaite que le ministère de l'ESR soit un appui solide dans la construction d'une Europe de la connaissance, notamment au moment où la France a la mission d'organiser en 2018 la conférence interministérielle du processus de Bologne, qui définira les prochaines orientations d'un espace européen de l'enseignement supérieur. Au niveau national, la CPU souhaite voir se transformer profondément la culture du ministère de l'ESR et le mode de fonctionnement de ses administrations en particulier en donnant plus d'importance au dialogue contractuel avec les établissements et la CPU qui les représente.

Cela doit se traduire notamment par un rôle renforcé accordé au contrat pluriannuel, véritable feuille de route politique par laquelle l'État et les établissements définissent les engagements de chacun et, dans le cadre de leur regroupement, les objectifs partagés et les engagements de chacun. Ce contrat doit ainsi être un élément essentiel de pilotage et de cohérence du système. La participation des organismes, voire sur certains points, d'autres ministères et des collectivités territoriales aux contrats plurinannuels ainsi conçus, est aussi un moyen de stabiliser leur implication et leur contribution dans la durée.

La CPU est attachée à la transparence et à la publicité des évaluations des établissements, éléments aussi bien de sincérité du dialogue avec le ministère que de crédibilité externe et de pilotage interne. L'Hceres doit être conforté dans son rôle, de même que doit être soutenue la possibilité de recours à des évaluations autres, notamment internationales.

La CPU de son côté entend œuvrer à cette transformation des cultures qui appelle appuis et ressources. Elle œuvre pour cela à stimuler l'échange de bonnes pratiques entre établissements et à renforcer des réseaux professionnels, entre présidents et directeurs comme entre responsables des différentes fonctions des établissements.

La CPU sait que le développement de l'autonomie, de la confiance et du respect est la condition pour des universités efficaces et performantes dans la réalisation des missions que la Nation leur a confiées.