

NOUVEAUX ESPACES POUR L'UNIVERSITÉ

(Rapport au Président de la République 2000-2004)

"Nouveaux espaces pour l'Université"... Entre aménagement du territoire et construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), les universités trouvent de nouveaux horizons pour leur développement. Tant dans le cadre des politiques contractuelles installées à différents échelons de décision que dans les perspectives ouvertes par le processus de Bologne, deux leviers de changement reviennent comme un leitmotiv : évaluation et qualité.

En affirmant la place essentielle de l'auto-évaluation et en incitant les établissements à se doter des éléments de démonstration de la qualité de leurs programmes de formation et de recherche, en s'associant à la réflexion menée au niveau européen au sein de l'ENQA, le CNÉ s'inscrit résolument dans ces perspectives, réaffirmées par le communiqué de Berlin des ministres européens en 2003.

La construction de l'EEES a également guidé le choix de deux thèmes de réflexion pour le présent rapport. Le premier thème, "Université et territoire", est directement en lien avec l'approche territoriale du rôle des universités. Le second thème, "L'université et l'entrée dans les études supérieures", permet d'aborder la complexité de l'offre de formation post-bac en France ainsi que ses conséquences sur les filières universitaires françaises, dans une perspective tant locale qu'europpéenne : la réussite dans la mise en place du système LMD n'en apparaît que plus décisive.

Dans ce contexte, le CNÉ a, entre 2000 et 2004, intensifié le rythme des évaluations des universités et expérimenté une démarche de "suivi de l'évaluation" dont le bilan est brièvement retracé.

2000-2004 : PLUS D'ÉVALUATION POUR PLUS DE QUALITÉ

Le bilan des activités entre 2000 et 2004 montre que la moitié des universités ou INP (42) ont partagé une séquence d'évaluation avec le CNÉ : 23 évaluations ont été conclues par un rapport d'ores et déjà publié ; 19 autres sont engagées. Ainsi, en 2005 et depuis 1986, 3 établissements auront été conduits à leur troisième évaluation ; 56 - contre 17 en 2000 - auront été évalués deux fois.

L'évaluation au rythme des vagues contractuelles

Durant cette période, le CNÉ s'est efforcé de mettre en cohérence le calendrier de ses évaluations avec celui des vagues de la politique contractuelle menée entre le Ministère et les établissements. Ainsi, sur les 23 évaluations arrivées à leur terme entre 2000 et 2004, 21 relevaient des vagues A et B et les évaluations engagées en 2003-2004 concernent 19 universités des vagues C (8) et D (11). Selon la même démarche, 13 établissements, écoles ou instituts ont été évalués en parallèle avec les universités de leurs académies respectives et 6 autres, relevant de la région Ile-de-France ou de l'Académie de Nancy-Metz, sont en cours d'évaluation.

Les universités dans leur contexte local : vers des politiques de site

En privilégiant dans son programme le rythme des vagues contractuelles, le CNÉ s'est également mis en mesure d'évaluer les cohérences académiques et d'apprécier la pertinence des politiques de site. Cette démarche, déjà tentée avec le pôle universitaire de Lyon (1997) et les universités de Normandie (1999) a été poursuivie avec les sites d'Aix-Marseille (2001), de Grenoble (2002) et de Montpellier (2004) ainsi que le pôle de développement Drôme-Ardèche (2003) et l'ensemble universitaire Bretagne-Pays de la Loire (2004).

Les modes de coopération et les domaines où s'exprime une politique partagée ont pu être mis en évidence tant pour les coopérations entre les établissements d'enseignement supérieur que pour celles engagées avec les collectivités territoriales et différents organismes présents au niveau local. Pour les sites de Grenoble et de Montpellier en particulier, un accord conclu avec le CNER a permis d'enrichir les constats du CNÉ sur les relations entre les universités et les EPST et conduit les deux institutions à produire des rapports complémentaires.

Les évaluations "transversales"

Permettant de jeter un regard unique sur un ensemble de filières, sur un secteur disciplinaire ou, plus largement, sur une thématique choisie pour l'actualité de l'intérêt qu'elle suscite, ce type d'évaluation a donné lieu à trois rapports transversaux entre 2000 et 2004 :

- "Les IUFM au tournant de leur première décennie, panorama et perspectives", publié en 2002 à partir des 22 évaluations menées entre 1996 et 2001, enrichies depuis 2002 de 5 évaluations supplémentaires ;
- "Les formations supérieures en mathématiques orientées vers les applications", publié en 2002 ;
- "Les formations juridiques de base", publié en 2004.

Une démarche innovante : le suivi de l'évaluation...

Afin de mieux cerner les effets et de mesurer l'efficacité de son action sur la politique mise en œuvre dans les établissements évalués ou encore sur les orientations retenues au niveau national, le CNÉ a récemment expérimenté deux démarches :

dans les établissements

En s'appuyant sur le rapport d'auto-évaluation et sur le projet élaboré dans le cadre de la politique contractuelle, les opérations de suivi consistent à analyser la place des recommandations du CNÉ dans les évolutions intervenues depuis la dernière évaluation.

La démarche, enrichie par une visite sur site d'une journée d'une délégation du Comité composée en général de trois personnes, a été conduite sur un site universitaire – celui d'Aix-Marseille – et dans 5 universités – Bretagne-Sud, Reims, Amiens, Limoges et Saint-Étienne – invités à cette occasion à s'inscrire dans une logique de démonstration pour justifier leurs choix et expliciter l'impact du dernier rapport du CNÉ sur leur fonctionnement et leur stratégie.

Le bilan de l'expérience permet de constater l'intérêt suscité au sein de l'établissement par cette démarche, et le souci des équipes de direction et des responsables associés à la journée de travail sur site d'apporter des réponses argumentées, étayées par des documents nombreux, généralement de qualité. Les bulletins de suivi, d'une quinzaine de pages, qui concluent la procédure, exposent les suites réelles qui ont été données aux recommandations du CNÉ et analysent les évolutions qui ont pu en découler ;

dans les contrats quadriennaux

L'analyse des contrats quadriennaux complète la démarche précédente sous deux angles : en permettant de repérer dans chacun des contrats s'il est fait référence aux recommandations du CNÉ et sur quels sujets ; en rapprochant les orientations ou les actions soutenues dans le contrat par le Ministère avec les termes de ces recommandations, qu'il y soit ou non fait référence explicitement.

Cette analyse a permis de constater que, pour deux établissements sur trois, les contrats se réfèrent clairement aux rapports du CNÉ, soit dans le préambule pour signaler globalement la prise en compte de ses observations, soit plus ponctuellement pour conforter un choix particulier. *A contrario*, alors que des préconisations majeures formulées par le CNÉ ont manifestement et largement influencé leur stratégie, certains établissements omettent, délibérément ou non, toute référence à l'évaluation conduite par le Comité. Pour autant, explicite ou pas, l'empreinte des évaluations du CNÉ apparaît manifeste tant par les recommandations qu'elles portent qu'en ce qu'elles concourent à renforcer la culture de l'évaluation au sein des établissements.

La conjugaison des évaluations proprement dites et des actions de suivi selon un rythme articulé aux grandes échéances de la vie universitaire paraît un bon compromis pour répondre de façon praticable et réaliste aux besoins incontournables d'évaluation.

Un besoin accru de communication

Les publications : une tradition qui ne faiblit pas

Selon la pratique en vigueur depuis sa création, toutes les évaluations, opérations de suivi ou analyses transversales réalisées entre 2000 et 2004 ont fait l'objet d'une publication. Le bilan fait état de 43 rapports d'évaluation d'établissement et de 5 rapports de site déjà parus, de deux évaluations disciplinaires et d'un rapport transversal sur les IUFM. Aux rapports sont associés des synthèses, "profils" ou "bulletins", qui en résument en quelques pages le contenu. 31 "profils" et 12 "bulletins" ont ainsi été diffusés. Il s'y ajoute les 6 "bulletins" élaborés à partir des opérations de suivi menées en 2004 ainsi que le *Livre des références*, le rapport 2002 au Président de la République, et les actes du colloque organisé par le CNÉ en juin 2004.

Une initiative nouvelle : les conférences de presse

Engagée en 2001, la présentation des rapports aux universités, à leurs partenaires et aux organes de presse se solde par la tenue, souvent sur le site même des établissements, de 11 conférences de presse qui ont régulièrement trouvé un retentissement dans les médias locaux, voire nationaux.

Le site Internet : un lectorat imprévu

L'intérêt que suscitent les travaux du CNÉ se traduit par un score de consultations et téléchargements qui oblige à penser que l'audience de ses rapports dépasse le cercle des acteurs institutionnels, avec, en 2003, 140 800 visiteurs différents, 230 000 connexions, dont un tiers provenant de l'étranger, et 100 000 téléchargements sur l'année.

Pour clore ce bilan, et s'il ne fallait retenir que quelques chiffres, ce sont en tout 50 actions – évaluations d'établissement, suivis ou analyses transversales – qui ont été menées à leur terme en 4 ans, et 25 autres largement enclenchées sur les établissements d'enseignement supérieur d'Ile-de-France et de Lorraine.

L'intérêt que suscitent les travaux du CNÉ, attesté notamment par le nombre des visiteurs et les 100 000 téléchargements effectués à partir de son site Internet, confirme, s'il en était besoin, le souci croissant d'un large public d'obtenir des informations cohérentes sur les établissements d'enseignement supérieur français, que seul, jusque-là, le CNÉ a été en mesure d'apporter.

LE CNÉ EN MOUVEMENT : LES RENDEZ-VOUS DE L'EUROPE

Les évolutions méthodologiques dans ses pratiques répondent à la volonté du CNÉ d'accompagner les transformations du contexte universitaire et d'inscrire l'évaluation dans une double perspective, nationale et européenne.

Au niveau national, l'évaluation s'impose en effet comme la contrepartie de l'autonomie des établissements et comme un outil au service de la politique contractuelle. À l'échelle européenne, elle constitue l'instrument incontournable de la reconnaissance mutuelle entre établissements, tant dans le domaine de la formation que dans celui de la recherche. Quelle que soit l'échelle territoriale, l'évaluation est aussi un moyen d'attester de la qualité des programmes, des services et des institutions, un instrument de dialogue et de régulation entre les différents niveaux institutionnels de décision et, au sein des établissements eux-mêmes, un instrument de progrès.

Le "Livre des références" : un guide au service de l'auto-évaluation

Élaboré en collaboration avec l'IGAENR et paru en 2003, le *Livre des références* constitue le cadre de l'évaluation interne, vue comme l'indispensable étape qui précède toute évaluation externe. Il répond à la volonté du CNÉ de rendre son dispositif d'évaluation plus adapté à l'autonomie croissante des établissements et à l'exercice de leurs responsabilités, et de disposer d'une méthodologie lisible à l'échelle internationale.

Le *Livre des références* offre une présentation organisée des éléments qu'un établissement doit être en mesure de rassembler sur son fonctionnement et ses résultats, et qui lui permettent de faire valoir, dans une logique de démonstration, la réalité de ses prestations et la qualité de son management au service de ses différentes missions. Il engage la communauté universitaire à porter un regard critique sur ses pratiques et sur ses résultats, qui constitue la base de l'évaluation interne.

Il est présenté en trois chapitres - formation, recherche et management de l'établissement - eux-mêmes développés en sous-ensembles, les "référentiels", auxquels se rattachent des "références" accompagnées d'une liste non exhaustive et non normative de "critères". La phase d'auto-évaluation fondée sur le *Livre des références* conduit au rapport d'évaluation interne, outil majeur de l'ensemble du dispositif d'évaluation de l'établissement par le CNÉ.

Un premier bilan, réalisé à partir de 25 établissements de la région Ile-de-France et de l'Académie de Nancy-Metz permet de constater la diversité, d'un établissement à l'autre, des modalités de mise en œuvre de l'évaluation interne fondée sur le *Livre des références* et des rapports d'auto-évaluation qui en découlent.

En dépit des difficultés rencontrées ici ou là, la démarche suscite globalement l'adhésion de la majorité des établissements concernés et au-delà, de ceux qui progressivement décident de se l'approprier sans attendre la sollicitation du CNÉ.

S'ouvrir à l'espace international

Qu'il s'agisse de participer à des manifestations internationales ou d'accueillir des visiteurs étrangers intéressés par sa méthodologie et sa connaissance du système universitaire, la présence du CNÉ au niveau international n'est plus à démontrer et la légitimité qu'il a ainsi acquise le rend apte à participer activement à de multiples échanges.

La construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES)

L'adoption d'un système de diplômes facilement lisibles et comparables, la mise en place d'une organisation des formations basée sur 3 niveaux (LMD) et d'un système de crédits transférables, la promotion de la mobilité des étudiants et des personnels qui fondent le processus de Bologne (1999) ont été confortées au fil des rencontres institutionnelles de Prague (2001), puis de Berlin (2003) où 33 pays, engagés dans le processus, l'ont enrichi en affirmant la nécessité de mettre en place des dispositifs efficaces d'assurance de la qualité et de reconnaissance mutuelle des diplômes et des périodes d'études.

Dans un contexte qui a jusque-là mobilisé plus particulièrement les agences d'évaluation et d'accréditation réunies au sein de l'ENQA, les établissements fédérés dans le cadre de l'EUA ou de l'EURASHE et les étudiants organisés au sein de l'ESIB, les efforts ont surtout porté sur la définition des règles de la coopération et de la compétition dans l'enseignement supérieur.

Membre de l'ENQA et largement impliqué dans cette réflexion, le CNÉ fait un certain nombre d'observations d'ordre général. Il constate en particulier que, dans sa dynamique, le processus ne se limite plus à la création de l'EEES mais enclenche plus largement un mouvement mondial de globalisation, comme en témoigne l'intérêt manifesté par certains pays, du Maghreb ou d'Amérique du Sud notamment, pour le schéma LMD.

À la lumière des réflexions en cours, on peut se demander s'il s'agit bien de bâtir des règles d'interopérabilité de l'enseignement supérieur respectant les systèmes nationaux ou si l'on s'oriente vers leur intégration dans un espace réellement cohérent, en phase avec une économie à l'échelle européenne.

Au plan strictement national, le CNÉ observe et regrette le défaut de coordination et le manque de cohérence du discours des différents intervenants français amenés à s'exprimer sur ces questions dans les instances nationales et internationales. Il préconise la mise en place de dispositifs d'information réciproque des acteurs nationaux qui, à divers titres, sont associés au processus.

L'engagement du CNÉ dans les missions de l'ENQA

Créé en 2000 et récemment constitué en association, l'ENQA regroupe différentes instances d'évaluation de pays membres de l'Union européenne, dont le CNÉ.

Le projet de références européennes

Tirant les conséquences du communiqué de Berlin, les partenaires ainsi réunis se sont employés à définir un ensemble de références européennes qui fixent clairement les objectifs à atteindre pour répondre aux exigences de l'assurance de la qualité dans l'exercice des missions propres à l'enseignement supérieur. On reconnaît là une approche comparable à celle du CNÉ et compatible avec la démarche induite par l'utilisation du *Livre des références* au niveau national.

L'assurance de la qualité des agences d'évaluation

La réflexion de l'ENQA s'est élargie aux dispositifs d'évaluation eux-mêmes. En effet, la confiance réciproque dans la qualité des programmes de formation, inséparable de la reconnaissance mutuelle, s'appuie sur une logique de transparence des dispositifs d'évaluation et des résultats, et pose la question de l'indépendance des instances d'évaluation déjà largement évoquée. Ces aspects, d'autant plus cruciaux que l'on observe l'émergence d'un marché des diplômes et des accréditations, débouchent *in fine* sur la nécessité d'attester de la qualité et de la crédibilité des instances d'évaluation elles-mêmes, afin que les habilitations ou accréditations qu'elles délivrent soient reconnues de la société, étudiants et employeurs, comme une garantie de la valeur d'un diplôme ou d'une institution.

Si les problématiques qui découlent de cette "commande institutionnelle" touchent à l'évidence le CNÉ dans le cadre des missions qui lui sont conférées par la loi, elles concernent également toutes les instances impliquées dans les procédures d'habilitation ou d'accréditation qui seront, à terme, amenées à afficher clairement leurs pratiques, à garantir l'indépendance de leur fonctionnement et à rendre publics leurs appréciations et les résultats de leurs évaluations.

Le projet *Quality Convergence Study* (QCS)

Dans l'esprit de la convergence européenne porté par le communiqué de Berlin, le projet QCS, piloté par le CNÉ et l'agence d'évaluation britannique QAA, avait pour objectif de présenter les contextes nationaux de l'enseignement supérieur afin d'examiner les possibilités d'évolution des situations nationales vers une convergence accrue et d'élaboration de critères d'évaluation communs, de préciser les domaines où cette convergence serait la plus facile à mettre en œuvre et d'identifier l'origine idéologique, culturelle ou pragmatique des pratiques spécifiques des uns et des autres.

Cette étude fournit les éléments d'analyse sur le fonctionnement concret des dispositifs nationaux d'assurance de la qualité en termes de recrutement des enseignants, d'habilitation ou d'accréditation des formations, d'évaluation institutionnelle des établissements, et met en évidence la complexité de systèmes qui associent de nombreux acteurs individuels et institutionnels.

Elle invite à aborder l'assurance et le développement de la qualité comme les résultats des interactions entre tous ces acteurs et incite à mettre essentiellement l'accent sur la capacité de chacun à démontrer que la réponse aux finalités collectives est correctement apportée, dans le respect des méthodes et manières de faire de chaque système.

De Berlin à Bergen... un colloque sur l'évaluation

Afin d'apporter sa contribution au débat dont fait l'objet l'évaluation de l'enseignement supérieur, tant au plan national qu'international, le CNÉ a organisé à Dijon, les 10 et 11 juin 2004, un colloque dont l'ambition était d'aborder l'évaluation dans sa pluralité, de mieux appréhender les raisons politiques, historiques et culturelles qui légitiment les différences dans les pratiques en matière d'évaluation, et de mettre en lumière les points de convergence entre pays.

À moins d'un an du rendez-vous de Bergen (mai 2005), les conclusions du colloque dégageaient un sentiment partagé de la nécessité et de l'utilité de l'évaluation. Elles confortaient l'importance accordée à l'évaluation institutionnelle dans ce qu'elle apporte aux établissements en matière d'aide au pilotage, et elles rappelaient la nécessité impérieuse pour les universités de renforcer leur capacité à évoluer dans un contexte de concurrence de plus en plus large.

Concernant la méthode, les points de convergence confirment :

- la priorité à accorder à l'auto-évaluation, gage de l'autonomie et de la responsabilité des établissements, et la nécessité pour eux de disposer des moyens d'attester et de promouvoir la qualité de leurs prestations ;
- le rôle incontournable de l'évaluation externe, conduite au regard de toutes les missions de l'université par des instances d'évaluation indépendantes ;
- la nécessité de rendre publiques les conclusions de l'évaluation et de crédibiliser la démarche d'évaluation par le suivi effectif de l'impact d'appréciations ou de recommandations exprimées sans ambiguïté ;
- le fait que l'accréditation, vue comme une autorisation à "pratiquer" fondée sur la satisfaction de critères minimums prédéterminés et reconnus à l'échelle internationale, concerne prioritairement les programmes, plus que les établissements dans leur globalité ;
- la diversité des instances et des pratiques, qui rend peu réaliste une approche unifiée et oriente la réflexion vers le développement d'une culture commune de l'évaluation.

Les difficultés à résoudre, au plan national notamment, ont été largement évoquées au cours du colloque et sont plus ou moins accusées en fonction des pratiques propres à chaque système. Elles sont liées :

- aux établissements eux-mêmes selon qu'ils ont su ou non intégrer la pratique de l'auto-évaluation régulière qui les rend aptes à répondre, sans surcharge excessive, aux sollicitations des diverses instances d'évaluation externe ;
- à la périodicité des évaluations, qui va du rapport annuel en Italie à des écarts de 6 ans entre deux évaluations en Angleterre. En France, l'objectif d'articuler le rythme de l'évaluation sur celui de la contractualisation impose une démarche quadriennale, jugée trop courte pour qu'à la fois des évolutions structurelles ou pédagogiques puissent être engagées et leurs effets mesurés ;
- à la nécessité de renforcer la cohérence entre la labellisation des programmes de recherche d'une part, et celle des programmes de formation d'autre part ;
- à la participation institutionnalisée des étudiants aux évaluations internes, encore très marginale, en France notamment ;
- à la nécessité d'améliorer la qualité des données dont tout établissement devrait se doter, et d'aboutir à une base partagée d'indicateurs qui permette leur intégration et des comparaisons à l'échelle des régions et des pays.

Quoi qu'il en soit, tous les travaux et débats concluent à la place essentielle des procédures d'évaluation et d'accréditation des programmes et de l'évaluation institutionnelle des établissements d'enseignement supérieur par des agences indépendantes, elles-mêmes évaluées. Celles-ci pourraient être reconnues dans un répertoire européen officiel, chaque institution ayant la possibilité de choisir l'évaluateur le mieux adapté à ses spécificités. L'auto-évaluation s'impose comme la démarche première et incontournable du processus d'évaluation.

UNIVERSITÉ ET TERRITOIRE

Avec 81 universités, 4 universités de technologie, 3 INP, 4 écoles normales supérieures et 16 grands établissements, pour l'essentiel localisés à Paris, les implantations universitaires, présentes dans 16 métropoles dans les années 50, sont aujourd'hui réparties sur un ensemble de plus de 150 sites.

Cette évolution a accompagné en plusieurs étapes l'augmentation des effectifs étudiants avec, dans les années 60, la création des "collèges universitaires" et des IUT. La démocratisation de l'enseignement supérieur et l'explosion de la démographie étudiante au milieu des années 80 ont élargi l'offre de formation universitaire dans les villes moyennes, avec le développement des antennes, des délocalisations, voire de nouvelles universités.

Devant cette diversité, le CNÉ souligne le risque qui existe de réduire les établissements à un modèle unique et de chercher à les catégoriser. Il incite à la prudence envers la tendance à corrélér trop facilement la qualité d'un établissement à sa taille ou à l'ancienneté de son histoire. C'est au regard de leur territoire, à partir de leurs fonctionnalités dominantes, que les universités se différencient et peuvent se distinguer par leurs performances. Au demeurant, le développement de fonctions "de proximité" en lien avec leur environnement économique et social, ne signifie pas qu'elles s'exonèrent des missions académiques qui leur sont traditionnellement dévolues, même si celles-ci s'inscrivent dans des registres disciplinaires plus ciblés, en recherche notamment.

L'évolution de l'offre de formation : des tendances nouvelles

L'évolution de l'offre de formation a globalement été déterminée par trois tendances profondes liées

- aux mouvements de la démographie étudiante ;
- à la montée en puissance de la professionnalisation des formations en réponse à une forte demande sociale ;
- à la dispersion des filières universitaires, accompagnée de partenariats renforcés avec les acteurs locaux, en particulier les professionnels.

La vie étudiante est l'un des premiers champs de coopération entre les universités et les collectivités territoriales qui trouve en particulier sa concrétisation dans le cadre des CPER et des grands programmes tels que U 2000 ou U3M. Amélioration des locaux d'enseignement et des conditions d'accueil, bibliothèques, équipements sportifs..., l'intérêt des villes à renforcer l'attractivité des sites universitaires, petits ou grands, a largement été suscité par la volonté de bénéficier de l'impact économique, social et culturel de la présence des étudiants.

La diversité et la complexité du tissu universitaire

La dispersion des implantations universitaires n'a pas gommé les fortes disparités qui perdurent entre les grands centres métropolitains, les villes moyennes qui abritent le plus souvent une seule université, généralement pluridisciplinaire, et les sites secondaires ou antennes, parfois localisés dans de petites communes rurales.

Les grands centres universitaires : 66% des étudiants

Les grands centres universitaires sont concentrés sur 12 métropoles incluant Paris, et ensemble accueillent les deux-tiers des étudiants nationaux.

L'héritage des partitions initiales qui, au début des années 70, ont donné naissance à plusieurs universités sur un même site, conduit, dans certains cas et dans des proportions variables, à des recouvrements thématiques et à des concurrences interuniversitaires préjudiciables au développement optimal des disciplines concernées et à la lisibilité du site. Cependant, la recherche de complémentarité et la création de formations transdisciplinaires se développent en cohérence avec les dynamiques de coopération en recherche et contribuent à briser les frontières séparant les établissements.

Dans le domaine de la vie étudiante également, la présence de plusieurs établissements sur un même site appelle une coopération interuniversitaire forte, préalable à la définition des actions conduites en partenariat avec les collectivités territoriales. On observe pourtant des situations très contrastées en la matière, malgré l'impact incontestable de la qualité des services aux étudiants sur l'attractivité des sites.

En dépit de structures nombreuses aux articulations complexes, la volonté de coopération entre établissements progresse. La mise en place du LMD est une occasion nouvelle de rechercher des coopérations et de faire converger les politiques, ce qui doit devenir une priorité du travail collectif entre universités voisines.

Les universités des villes moyennes, facteur de démocratisation de l'enseignement supérieur

La phase de croissance des effectifs étudiants a surtout bénéficié à l'essor des universités des villes moyennes qui rassemblent 28% de ces effectifs sur quelque 32 sites. Elles ont apporté à leur territoire une offre de formation en proximité qui a largement contribué à la démocratisation de l'enseignement supérieur ; la qualité de la vie étudiante, souvent très soutenue par les collectivités territoriales, constitue pour elles un atout. En revanche, leur recrutement assez localisé les rend particulièrement fragiles dans le contexte actuel de baisse démographique et de vive concurrence entre les différentes voies de formation post-baccalauréat.

Afin de compenser des baisses d'effectifs, parfois sévères, elles ont privilégié la diversification de leur offre de formation initiale plus que la formation continue pour attirer de nouveaux publics, en particulier par la création de filières professionnalisées d'autant plus attractives qu'elles s'inscrivaient dans le contexte économique local. Les effets positifs de cette politique sur les effectifs ont été contrebalancés par les difficultés à maîtriser la charge d'enseignement et à mettre en cohérence une offre de formation souvent trop éclatée et le développement de la recherche. Le CNÉ constate à cet égard le rôle inflationniste des licences professionnelles dont les STS et les IUT ont fait un enjeu de leur politique et de leur reconnaissance, et les collectivités un nouvel instrument de l'aménagement du territoire. Néanmoins, la volonté de faire émerger des axes de spécialisation tirant parti des atouts locaux et mieux intégrés dans des coopérations interuniversitaires régionales tend à enrayer cette tendance, et la mise en place de la structure LMD est vécue comme une occasion d'améliorer la cohérence interne.

Les petits sites : 110 implantations pour 6% des étudiants

110 sites secondaires, délocalisations ou antennes, réunissent 6% de la population étudiante. Certains ont d'autant plus été touchés par la baisse des effectifs que les filières universitaires qui y étaient implantées étaient peu spécifiques ou subissaient la concurrence des BTS et/ou des départements d'IUT.

Les sites qui ont le mieux résisté à l'érosion démographique sont ceux qui disposaient de formations plus originales, sans recouvrement avec des formations du site principal. Tirant parti des évolutions en cours, l'offre de formation devrait mieux valoriser les licences professionnelles en s'appuyant sur des collaborations économiques locales. Ces orientations, combinées avec une amélioration de la vie étudiante, sont susceptibles de développer l'attractivité de tels sites au-delà d'un bassin de recrutement trop limité.

En matière de vie étudiante, les "petits sites" se caractérisent par le fait qu'une proportion importante de leurs étudiants restant logés au domicile parental, ceux-ci sont plus enclins à prolonger leurs pratiques de lycéens qu'à faire vivre les initiatives, en général volontaristes, des collectivités locales.

Recherche et territoire

L'implantation de la recherche publique apparaît tributaire de la carte universitaire, de la présence des grands organismes nationaux de recherche et de leurs modes de partenariat avec les universités. Pour autant, il serait faux de conclure que la qualité de la recherche tient uniquement à ces partenariats. Il se fait aujourd'hui de la bonne recherche en France en dehors de ces organismes, en lettres et en sciences humaines et sociales notamment.

La carte actuelle des implantations des grands organismes reste très liée aux principaux centres universitaires des années 60, même s'il existe ici où là pour certains d'entre eux, tel l'INRA, des implantations en dehors des villes d'ancienne tradition universitaire. Ainsi les personnels du CNRS - au total environ 11 600 personnes - sont affectés à plus de 85% dans sept régions au sein desquelles sont localisées ces villes. Dans ce dispositif, une quinzaine d'établissements (les universités d'Aix-Marseille I et II, de Bordeaux I, Lyon I, Grenoble I, Montpellier I et II, Nice, Paris V, VI, VII et XI, Strasbourg I, Toulouse III et l'EHESS) concentrent 60% des effectifs que ces organismes partagent avec l'enseignement supérieur tandis que 109 établissements créés après 1970, dont 43 universités, ne réunissent pas plus de 10% des chercheurs du CNRS et de l'INSERM présents dans les unités associées à l'enseignement supérieur.

Un dispositif de recherche concentré sur les grands sites universitaires

Les sites d'Aix-Marseille, de Grenoble et de Montpellier, évalués dans leur globalité par le CNÉ entre 2000 et 2004, sont largement représentatifs de la situation de la recherche dans les grands centres universitaires. Sans méconnaître les spécificités de chacun, il se dégage quelques caractéristiques communes :

- la présence de plusieurs universités et écoles, et d'un nombre élevé d'enseignants-chercheurs ;
- la complexité d'une gouvernance cohérente de l'ensemble ;
- la présence importante des organismes publics de recherche, accompagnée d'un fort potentiel humain ;
- en matière d'effectifs de chercheurs, une augmentation plus sensible, quoique modérée, du nombre des enseignants-chercheurs que du nombre des chercheurs des organismes ;
- des relations contractuelles étroites entre les universités et les organismes, concrétisées par la labellisation de nombreuses unités mixtes.

En revanche, la collaboration stratégique des universités entre elles, avec les autres établissements d'enseignement supérieur présents sur le site ou avec les EPST est plus ou moins bien structurée, se heurte parfois à des obstacles importants et renvoie à la complexité de la gouvernance évoquée ci-dessus. Pour autant, l'objectif de visibilité internationale et de compétitivité des équipes qui en dépendent fait de leur rapprochement un enjeu majeur, actuellement au cœur des préoccupations de la plupart de ces sites. Ces objectifs et la nécessité d'une forte coordination interétablissement peuvent d'ailleurs dépasser l'échelle du site, comme en témoigne l'exemple du Réseau des universités de l'Ouest atlantique (RUOA) qui associe 9 universités, unies pour promouvoir des stratégies communes, dans le domaine de la recherche notamment.

Recherche universitaire et développement dans les villes moyennes

En dépit de la présence ancienne d'un nombre plus ou moins significatif d'unités mixtes de recherche dans certains établissements, l'implication des organismes nationaux de recherche dans les universités des villes moyennes reste globalement modeste et la recherche publique sur ces sites est très majoritairement, voire exclusivement, redevable de la recherche universitaire.

En structurant leur activité de recherche, ces universités s'emploient généralement à afficher, parmi leurs axes de développement, des thématiques en lien avec les entreprises et l'économie locale, et bénéficient en retour d'un soutien plus ou moins important des collectivités. Fortes de cet appui, elles ont aussi la possibilité d'accroître l'efficacité de leurs actions de valorisation en s'inscrivant dans une politique dépassant le périmètre de leur rayonnement immédiat et en s'adossant à des structures d'aide au transfert de technologie à l'échelle régionale. Il faut également souligner qu'à cette échelle les sciences humaines et sociales sont souvent très présentes et bien insérées dans le milieu local, institutionnel, associatif ou culturel, dans un rôle qui, au-delà de la recherche, relève de l'expertise ou de l'animation.

Ce profil concerne en particulier les universités les plus récentes, principalement créées sur la base de considérations démographiques après 1970. Certaines ont su développer quelques axes de recherche internationalement reconnus, mais nombre d'entre elles restent écartelées entre les exigences d'une offre de formation trop diversifiée, très mobilisatrice, et la volonté de se développer conformément au modèle des universités les plus anciennes. À partir de quelques exemples, il apparaît que la seule stratégie possible est celle qui associe une structuration de la recherche autour d'un choix limité de thématiques et le travail en réseau.

Les antennes : l'enjeu des plates-formes technologiques

À quelques exceptions près, la création des antennes et délocalisations en réponse à la demande d'aménagement du territoire n'a pas été accompagnée d'implantations d'équipes de recherche en lien avec les enseignements qui y sont délivrés. En conséquence, la pratique de la recherche reste souvent un problème délicat pour les enseignants-chercheurs qui y sont affectés, en particulier dans les disciplines qui nécessitent des équipements lourds.

Le développement sur ces sites de plates-formes technologiques liant les universités aux lycées et aux industries locales apparaît dans de nombreux contrats de plan État-Région, avec pour objectif la volonté de mieux associer les formations supérieures aux acteurs économiques d'un bassin d'emploi et de partager des matériels de qualité. Ces initiatives aux enjeux très importants sont encore trop récentes pour que puisse être sérieusement prouvée leur capacité à provoquer l'émergence de nouveaux développements, notamment en matière de recherche technologique.

Universités et développement territorial

La réflexion collective entre universités, collectivités locales et entreprises s'exprime aujourd'hui dans les schémas régionaux et/ou dans les schémas de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche. C'est à travers ces exercices que s'est essentiellement instaurée une réflexion partagée sur les formes de développement universitaire et de coopération à l'échelle des sites et des régions, voire des inter-régions : le Réseau des universités de l'Ouest atlantique en est un exemple.

La contribution des collectivités territoriales au financement à parité avec l'État s'est réellement instaurée avec le schéma U 2000. Différentes études ont pu évaluer les retombées très significatives de la présence des universités comme agents économiques et acteurs du développement local, retombées directes à travers les compétences qu'elles apportent, et indirectes en ce qu'elles fixent sur le territoire une communauté universitaire et une population jeune d'étudiants, à la fois consommateurs de services et animateurs de la vie locale.

Les partenariats entre les universités, les organismes de recherche et les collectivités, s'ils progressent — d'ailleurs inégalement selon les régions —, restent largement perfectibles de part et d'autre à bien des égards pour élaborer des projets communs qui respectent les spécificités académiques et les rythmes propres de chaque institution. Ainsi, dans les villes moyennes, le temps devrait être moins à la création de nouveaux établissements qu'au renforcement de ce qui existe et au développement de nouvelles collaborations, par exemple entre les IUT et les STS pour la mise en place par les universités de licences professionnelles ouvrant des perspectives à des publics mixtes d'étudiants. Les sites délocalisés sont eux-mêmes porteurs de développements que les universités ne devraient pas négliger, dans les domaines de la formation continue et de la valorisation notamment.

Ainsi, à l'image de l'économie de la connaissance largement présente dans la réflexion menée à l'échelle européenne, les universités apparaissent de plus en plus comme un maillon essentiel de la construction de pôles lisibles et compétitifs irrigant largement le territoire, quels qu'en soient le périmètre et la dénomination. C'est dans cette perspective que le projet d'établissement prend un sens nouveau en ce qu'il exige des établissements des capacités d'analyse et des capacités à se projeter dans l'avenir pour faire des choix, définir leurs ambitions territoriales et élaborer des stratégies en conséquence.

L'UNIVERSITÉ ET L'ENTRÉE DANS LES ÉTUDES SUPÉRIEURES

L'enseignement post-bac en 2003 : complexité et concurrence

Le système français est, parmi les systèmes d'enseignement supérieur européens, le seul dans lequel certaines filières sont développées en dehors de l'université, voire en dehors du Ministère de l'Éducation nationale, telles les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et les sections de techniciens supérieurs (STS), intégrées dans les lycées. Au sein des universités mêmes, les diplômés universitaires de technologie (DUT) s'inscrivent en forte concurrence avec les premières années des filières générales universitaires et en constituent même une voie classique de contournement.

Ces filières sont d'autant plus concurrentielles que, pour les classes préparatoires, elles donnent accès aux filières professionnelles considérées parmi les plus prestigieuses. Quant aux STS et aux DUT, ils offrent une plus grande proximité et un prolongement du système scolaire qui rassurent les lycéens et les familles, et affichent une finalité professionnelle plus lisible sans pour autant réellement restreindre les possibilités de poursuites d'études dans les filières universitaires longues.

La complexité du système est accrue par la coexistence d'un secteur sélectif qui inclut CPGE, STS et IUT, et d'un secteur "ouvert" où l'on retrouve l'essentiel des filières universitaires de premier cycle, accessibles sans autre exigence que la détention du baccalauréat. Ainsi, en 2003, parmi les quelque 500 000 bacheliers, 30% se sont orientés vers les classes supérieures des lycées, 5% vers les filières du secteur médico-social, et à l'université, 10% vers les IUT et 43% en DEUG.

Les effets de la baisse des effectifs étudiants

De 1980 à 2001, la démocratisation de l'enseignement supérieur a porté le pourcentage d'une classe d'âge y accédant de 26,4 à 49,4%. La diminution du nombre des bacheliers à partir de 1995 a cependant entraîné une baisse du nombre des entrants dans les filières post-baccalauréat et une redistribution des effectifs entre elles, au détriment des filières générales des universités. Cette situation a eu en particulier deux effets :

- en dépit de la réduction du nombre des bacheliers, la poursuite de la création de classes supérieures dans les lycées - 136 STS et 9 CPGE - et de départements d'IUT - 22 IUT, 104 départements -, sans compter les ouvertures relevant de l'enseignement privé, font que la sélectivité réelle de ces filières a significativement baissé, certaines d'entre elles ayant même aujourd'hui des difficultés à atteindre leur capacité d'accueil ;
- la désaffection pour les filières universitaires, en particulier pour les études scientifiques. On enregistre en effet une baisse des inscriptions dans les premiers cycles universitaires scientifiques de l'ordre de 30% contre 12% pour les CPGE scientifiques, au bénéfice des études de médecine, de droit ou de sciences économiques, voire des disciplines littéraires. On note en particulier l'effet d'appel exorbitant vers les filières médicales exercé par l'augmentation du *numerus clausus* et l'augmentation importante du nombre des inscrits en 1^{ère} année, sans rapport avec l'accroissement du nombre des places mises aux concours.

À observer la répartition des bacheliers S aujourd'hui, on constate que la voie scientifique des lycées joue clairement de rôle de filière d'excellence, au sommet d'une hiérarchie créée par les pratiques d'orientation des enseignants du secondaire et renforcée par la demande des familles.

La réalité encourageante des premiers cycles universitaires

Si l'on s'en tient à la réussite en DEUG au bout des 2 ans théoriques de préparation de ce diplôme, le taux moyen de succès au plan national est de l'ordre de 50%, quoiqu'éminemment variable d'un secteur disciplinaire à l'autre et significativement dépendant du type de bacheliers.

Si l'on prend en compte les éventuels redoublements ou les nombreux changements d'orientation, le pourcentage des diplômés au bout de 3 ans, évalué sur une cohorte d'entrants, va de 55% en droit à 72% en sciences et 80% en lettres, et atteint en moyenne 67%, chiffre plus proche des résultats des filières sélectives (66% de taux de réussite à l'examen final en BTS, 66% de taux de réussite moyen en 2 ans et 86% en 3 ans en IUT).

Au regard de ces constats, le handicap des filières universitaires serait donc, plus que leur inefficacité, le rôle de palier d'orientation que joue la première année pour une proportion importante de bacheliers qui s'y sont inscrits : 25% quittent l'enseignement supérieur ou se réorientent vers une filière non universitaire, 10% environ changent de filière au sein de l'université.

Des filières post-bac sélectives fortement hiérarchisées

Les filières post-bac sélectives sont fortement hiérarchisées dans la représentation collective de l'enseignement supérieur français. Au sommet de la hiérarchie, les CPGE sont recherchées par l'élite du système scolaire, principalement les bacheliers scientifiques. Par ailleurs, l'examen statistique de la répartition des élèves de CPGE en fonction de leur origine sociale montre que, en 2002-2003, les enfants d'ouvriers et d'employés ne représentaient que 13% contre 50% pour les professions libérales et cadres supérieurs.

Les IUT représentent un "second choix" qui attirait jusque-là une majorité de bacheliers généraux aspirant pour beaucoup à poursuivre des études universitaires longues en dépit de la vocation première des DUT de conduire en 2 ans à une insertion professionnelle.

Les STS, malgré leur capacité d'accueil élevée, ne peuvent accueillir tous les candidats. Moins attractif que le DUT parce que permettant jusque-là de façon plus aléatoire des poursuites d'études, le BTS intéresse majoritairement des bacheliers technologiques et accueille environ la moitié d'entre eux ; il attire aussi de manière croissante les bacheliers professionnels.

Les formations courtes du secteur sanitaire et social, qui représentent environ 5% de la population étudiante, recrutent sur concours directement après le baccalauréat moins de 6% de ses effectifs, mais constituent une voie de réorientation importante pour les étudiants qui quittent l'université au bout d'un an.

L'orientation des bacheliers : réalités et effets pervers

Le rôle des lycées

Il revient aux lycées de préparer leurs élèves au baccalauréat et d'évaluer leur aptitude à poursuivre des études supérieures. Dans les faits, le lycée hiérarchise, implicitement ou explicitement, les disciplines et les différentes voies d'accès au baccalauréat qui conditionnent les poursuites d'études et, en conséquence, la destinée professionnelle des jeunes.

Le processus d'orientation, géré par les conseils de classe, donne une importance prépondérante au passé scolaire de l'élève au détriment d'un projet personnel que, par ailleurs, l'on n'encourage guère à formuler et que l'on aide insuffisamment à construire. Il repose également sur la perception, parfois déformée, que les enseignants et/ou les conseillers d'orientation psychologues ont des formations supérieures et de leurs débouchés. La présence de formations supérieures dans les lycées joue un rôle non négligeable sur les questions d'orientation, ceux-ci étant souvent plus enclins à encourager les élèves à poursuivre le plus longtemps possible au sein des établissements secondaires qu'à les inciter à prendre leur autonomie.

Les enjeux de prestige pour les lycées et la demande d'une offre de proximité de la part des familles sont autant d'éléments mis en avant pour défendre cette dualité.

Les conséquences pour les élèves et pour les universités

Au regard de la précédente analyse, l'orientation des jeunes apparaît comme le résultat global d'une somme de "microdécisions" dans un environnement passablement opaque, sans lien apparent avec un projet global porté par des stratégies concertées entre les niveaux régional et national. Dans ce processus engagé très tôt pour l'élève, et bien avant son accès au lycée, l'absence de concordance entre ses vœux réels et, *in fine*, son affectation dans le post-bac est source de bien des échecs, et les réorientations multiples, déjà évoquées, sont souvent à mettre sur le compte d'une inscription par défaut dans une filière qui ne correspond pas aux souhaits exprimés. Les bacheliers technologiques sont plus spécialement touchés par ce phénomène, en particulier ceux de la filière STT et ceux de la filière SMS qui n'ont pas accès directement après le baccalauréat aux écoles paramédicales et sociales.

Les filières professionnalisées pourraient pourtant accueillir tous les bacheliers technologiques qui le souhaitent si l'inscription, dans les filières courtes que sont les IUT, de bacheliers généraux – qui poursuivront majoritairement des études longues – ne limitait massivement le nombre de places qui leur restent accessibles. Cette situation conduit en cascade ceux qui n'ont été acceptés ni en IUT ni en BTS, ainsi que certains bacheliers professionnels qui n'ont pu entrer en STS faute d'y avoir été admis, à se tourner par défaut vers les filières universitaires non sélectives, où un bon nombre échouent avant de se réorienter.

La proportion d'étudiants confrontés à ce type de difficultés, estimée à 20% des entrants en 1^{ère} année d'université, peut paraître faible au regard du nombre total des étudiants, mais ce constat ne justifie pas que l'on ignore le gâchis qui résulte de cette situation pour les jeunes autant que pour les institutions. C'est là un fardeau imposé aux universités dont le fonctionnement et l'image s'en trouvent profondément affectés, en particulier pour certaines filières, considérées souvent à tort comme plus faciles et utilisées comme variables d'ajustement de l'enseignement post-bac. Ainsi, si l'offre de formation professionnelle supérieure correspond assez bien aux besoins, les modalités de sélection et d'orientation des bacheliers introduisent un biais qui est source de gaspillage des ressources humaines et financières.

La responsabilité des universités

Au-delà de la baisse démographique, la diminution du nombre des bacheliers entrant en première année des filières universitaires non sélectives traduit la persistance de l'image dévalorisée des universités aux yeux des jeunes et de leurs familles.

Les arguments avancés par les détracteurs de l'enseignement universitaire mettent en exergue l'inadaptation des méthodes pédagogiques et de son organisation traditionnelle pour une part importante de la population étudiante, la mauvaise lisibilité des filières de formation en termes de compétences acquises et d'insertion professionnelle. Les rapports du CNÉ font également mention de constats qui justifient pour partie la sévérité de ces jugements. Ils pointent en outre la lourdeur, l'opacité et le manque de professionnalisme de l'évaluation des étudiants, qui déroutent les candidats et pourraient mettre en cause la crédibilité des diplômes délivrés.

Cette notion de qualité, omniprésente dans le discours ambiant, tarde à s'implanter dans les filières universitaires malgré des progrès significatifs accomplis en matière de conditions matérielles d'accueil, d'encadrement et de suivi des étudiants par les équipes pédagogiques. Si elle n'explique pas tout, la faiblesse des moyens affectés aux premiers cycles universitaires comparés à ceux consacrés aux classes supérieures des lycées constitue une explication objective, pour les questions d'encadrement en particulier.

Les atouts de l'enseignement universitaire insuffisamment mis en exergue

L'un des premiers arguments avancés pour valoriser les filières universitaires et les distinguer des autres formations post-bac tient au statut de la majorité de leurs enseignants dont la mission conjugue recherche et enseignement. Pour autant, les difficultés à convaincre les étudiants entrant à l'université des effets positifs de cette spécificité sur les enseignements qui leur sont dispensés, et à faire valoir l'importance de la recherche dite "académique" aux yeux du grand public, rendent cet argument peu convaincant au moment du choix des nouveaux bacheliers. La désaffection des filières scientifiques n'a pu être enrayerée malgré la multiplicité des initiatives lancées par les chercheurs pour diffuser la culture scientifique et technique et pour sensibiliser les jeunes, depuis les écoliers avec l'expérience de "La main à la pâte" jusqu'aux lycéens dans le cadre des travaux personnels encadrés.

L'atout que constitue pour la plupart des universités le rassemblement en leur sein de nombreux domaines de savoir et de compétence, n'est pas suffisamment mis à profit pour promouvoir des formations pluridisciplinaires pourtant riches de potentialités.

Enfin, l'aptitude à l'autonomie, portée au crédit des diplômés de l'enseignement universitaire, constitue un avantage mais en même temps un handicap en ce qu'elle effraie la majorité des bacheliers et les incite, dans un premier temps du moins, à privilégier les formations sélectives réputées plus "scolaires".

L'ensemble de ces constats, voire de ces reproches, a conduit les universités à nombre d'initiatives pour mieux assurer la transition avec le lycée - enseignements méthodologiques, accompagnement et suivi professionnalisés des étudiants, aide à la construction de leur projet professionnel, encadrement renforcé, accès au TIC... - , initiatives insuffisantes si les universités n'apprennent pas à attester de leur réalité, de leur qualité et de leur efficacité, et à valoriser leurs efforts aux yeux des enseignants du secondaire et du grand public pour modifier l'image des études universitaires et gommer l'effet dévastateur du modèle traditionnel du cours en amphithéâtre.

La faiblesse du pilotage de l'offre de formation

Le pilotage interne aux universités

L'attractivité de l'offre de formation tient largement à la facilité avec laquelle l'étudiant peut identifier les standards, les objectifs et les débouchés de chaque filière.

La maîtrise par l'établissement de son offre de formation et de sa cohérence avec les compétences scientifiques qui lui sont reconnues, est la première condition pour la rendre compréhensible de l'extérieur. Elle suppose une capacité d'arbitrage en interne qui, lorsqu'elle fait défaut, débouche sur la multiplication des filières et l'inflation des options, sous la pression des tenants de logiques disciplinaires, indépendamment d'un projet d'établissement plus global.

Au nom de l'autonomie "statutaire" de l'universitaire, les universités peinent encore à définir des procédures et des règles de comportement constituant un socle de pratiques communes, qui seraient de nature à rendre les formations universitaires moins opaques aux yeux des étudiants et à les rassurer. L'évaluation des enseignements, rendue pourtant obligatoire par la réforme Bayrou et plus récemment avec la mise en place du schéma LMD, reste lettre morte dans de nombreuses filières.

Enfin, en matière d'objectifs de formation, la présentation des cursus se fait plus souvent en termes de contenus disciplinaires, de connaissances à acquérir que de compétences et de savoir-faire à maîtriser. Ce constat est si prégnant que les universités elles-mêmes ont tendance à les sortir du cadre traditionnel des filières universitaires pour en faire des écoles ou instituts sélectifs et supposés plus prestigieux, dès lors qu'ils ont acquis une certaine notoriété aux yeux des étudiants et des employeurs. Ainsi en a-t-il été de certains MST, MSG, IUP ou écoles d'ingénieurs, dont la finalité professionnelle tient à des compétences acquises mieux ciblées et immédiatement mobilisables dans l'exercice d'une profession que les filières dites généralistes ne savent pas afficher.

Le pilotage national et régional de l'offre de formation post-bac

Les besoins économiques locaux et la faible mobilité de bon nombre de bacheliers qui guide en partie leur choix de poursuite d'études fondent une demande sociale de formations supérieures de proximité, d'autant que le système d'aides aux étudiants est loin d'être suffisant pour leur permettre de s'affranchir des contraintes matérielles engendrées par la mobilité, en particulier pour les plus défavorisés d'entre eux.

Parallèlement, des politiques cohérentes et complémentaires entre les niveaux national et régional s'imposent pour réduire des disparités de qualification et de taux de chômage des jeunes liées à une distribution géographique inadaptée de l'offre de formation.

Si ces constats posent à nouveau la question récurrente de la "carte des formations" et de son pilotage coordonné par les différents tenants de l'aménagement du territoire, il soulève aussi celle d'une politique "repensée" d'aide à la mobilité étudiante, vue comme une alternative à la dissémination géographique des structures de formation.

Au plan national, la période de forte expansion des effectifs a en effet conduit à un éclatement de l'offre de formation post-bac, – celle-ci s'est ainsi élargie aux villes moyennes, voire petites –, sur lequel il est politiquement difficile de revenir malgré les nombreuses incohérences qui sont aujourd'hui relevées. Le défaut de concertation à l'origine de ces situations tient autant aux universités qu'aux instances régionales ou nationales impliquées dans la construction de cette offre sur l'ensemble du territoire. La multiplicité et le cloisonnement d'instances de débat et de niveaux décisionnels poussés par des logiques différentes sont sans doute pour beaucoup dans les défaillances constatées.

Au niveau régional, la définition de l'offre de formation supérieure incombe au recteur d'académie, chargé de coordonner avec les instances régionales le schéma des formations post-bac, dans le cadre d'une concertation qui associe plus largement les conseils généraux et les universités. Le pouvoir du recteur est cependant limité par l'autonomie des universités et par des stratégies locales qu'une volonté de rationalisation ne peut ignorer. Les contrats de plan État-Région (CPER), plus axés sur les constructions ou restructurations des locaux, et les programmes régionaux de développement des formations (PRDF) ne peuvent pas non plus prétendre à cette mise en cohérence, tant les prérogatives qui leur reviennent et les calendriers qui conduisent à la prise de décision sont difficiles à concilier. Dans ce contexte et à l'heure de la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, la réflexion à l'échelle nationale et la conception du schéma des services collectifs pour l'enseignement supérieur, arrêté en 2002, démontre toute sa pertinence.

S'il fallait résumer en quelques lignes les caractéristiques de l'offre de formation post-bac en France, les points forts suivants seraient mis en avant :

- une hiérarchie solidement installée entre les différentes filières ;
- les représentations négatives de l'université et la nécessité de restaurer un climat de confiance dans les filières universitaires ;
- la difficulté des universités à faire valoir leurs atouts et la nécessité de mieux communiquer sur leurs spécificités et leurs savoir-faire ;
- les défaillances de l'orientation, la nécessité d'améliorer les dispositifs et les processus existants et de poursuivre les efforts pour faciliter la transition entre le lycée et l'université ;
- un pilotage insuffisant de l'offre de formation post-bac et la nécessité de mieux coordonner les débats et les choix qui conduisent à sa définition.

La mise en œuvre du processus de Bologne est une occasion unique pour les universités d'exercer leur autonomie pour redéfinir et adapter leur politique de formation, de développer des coopérations et de s'inscrire dans une démarche de réseaux, et de faire de l'évaluation et de la transparence de leurs pratiques le moyen incontournable de leur reconnaissance locale, nationale et internationale.

PRÉPARER L'AVENIR

Ces analyses seraient incomplètes si elles ne débouchaient sur des perspectives permettant aux universités d'aborder plus globalement les questions actuelles qui se posent à l'enseignement supérieur français. Il convient de rappeler que les universités sortent à peine d'une période très tendue de croissance démographique et qu'elles doivent aujourd'hui prendre leur place dans une société plus ouverte et en forte mutation.

La mutation des universités dans un monde en forte évolution

Si elles veulent affirmer leurs compétences et renforcer leur place dans ce paysage, les universités ont intérêt à :

- s'ouvrir davantage tant dans le domaine de la formation que dans celui de la recherche et mieux définir des stratégies adaptées ; s'inscrire plus largement dans une logique de coopération interuniversitaire dans le cadre d'une politique de site ou de réseau ;
- maîtriser plus que subir les évolutions internes au dispositif français d'enseignement supérieur ;
- s'engager dans la dynamique européenne en valorisant les missions de service public dont la loi leur fait obligation ;
- tirer tout le parti possible de l'autonomie renforcée dont elles sont créditées ;
- moderniser leur fonctionnement et leur structuration ; mieux les adapter à la mise en oeuvre de réelles stratégies d'établissement et à la prise en charge de missions et de fonctions nouvelles ;
- développer en interne la culture de l'évaluation et la démarche d'assurance de la qualité ;
- travailler à réduire la dualité qui perdure entre les écoles et instituts extérieurs aux universités, dans un contexte international où la complexité du système français d'enseignement post-bac représente un frein à sa lisibilité et à la convergence des pratiques mises en perspective par le processus de Bologne et le communiqué de Berlin.

Le coût de l'innovation

Il serait vain de croire que les évolutions jugées nécessaires, qu'il s'agisse de mettre en place le schéma LMD ou d'assurer une présence plus active des universités dans les régions et en Europe ou auprès des acteurs économiques, puissent se faire "à coût constant". Ce serait méconnaître le sous-investissement patent de la France dans son enseignement et sa recherche universitaire, comparé aux moyens qu'elle consacre à l'enseignement scolaire et au post-bac externe aux universités d'une part, aux efforts consentis par les autres pays européens d'autre part.

Les moteurs de l'évolution

Afin de faciliter la reconnaissance extérieure et les coopérations, il est maintenant admis à toutes les échelles de décision qu'il convient de :

- **promouvoir l'évaluation** et les dispositifs nationaux d'assurance de la qualité des programmes et des institutions qui allient évaluation interne et évaluation externe. L'exigence affichée au niveau européen de l'indépendance des instances d'évaluation et de la transparence de leurs pratiques font du CNÉ, clairement chargé par la loi de l'évaluation intégrée des différentes activités des établissements et de leurs stratégies, l'organisme français qui pourrait assurer la mise en cohérence du dispositif global d'évaluation, audit ou contrôle ;

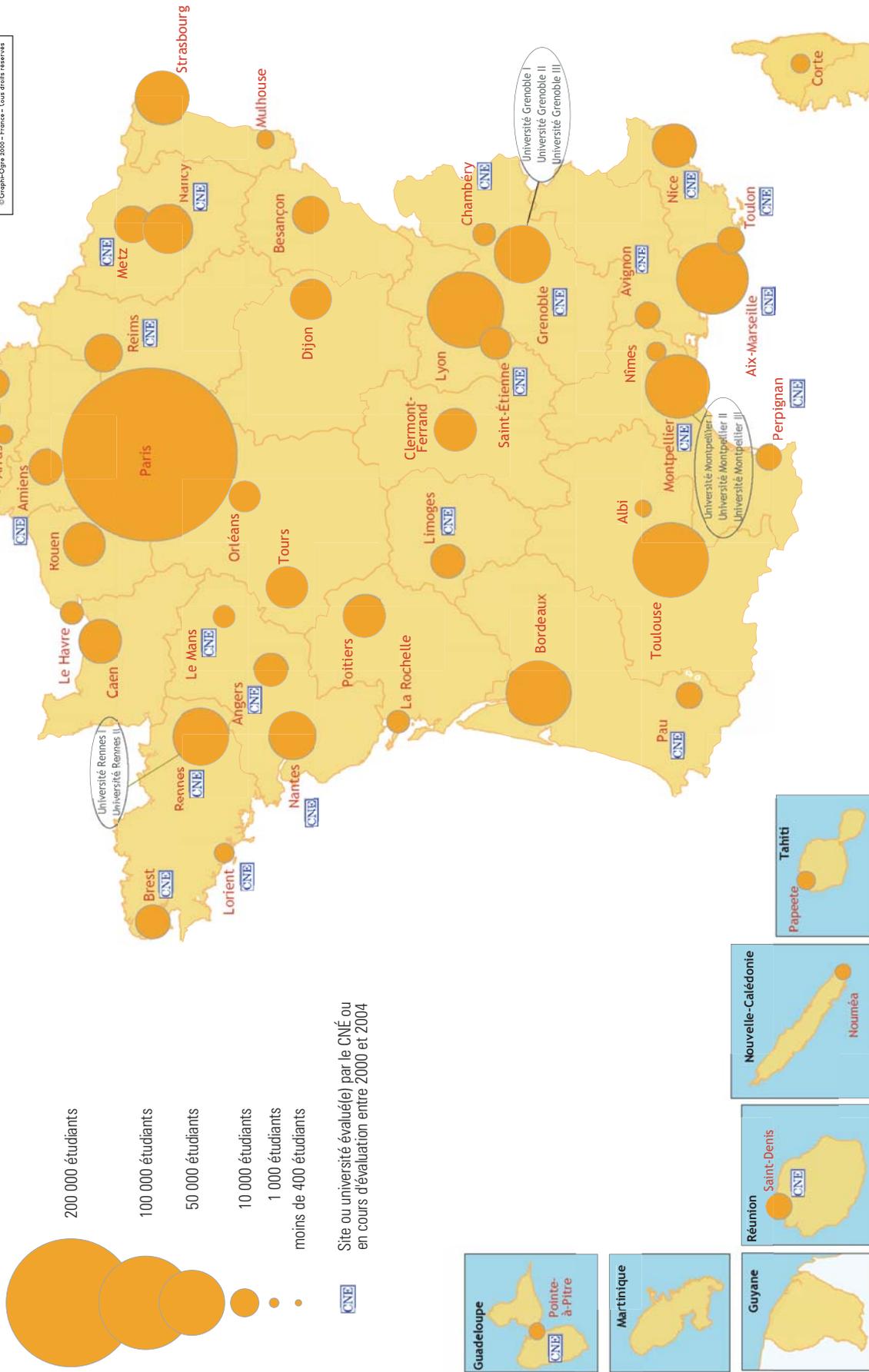
- **développer la coopération entre établissements dans l'intérêt de l'étudiant** et faire en sorte que le jeu des représentations et des concurrences ne réduise pas certaines filières universitaires à des variables d'ajustement alors que, comme les autres, elles ont vocation à être des filières d'excellence. Le processus d'orientation des élèves, fondé sur des modalités de sélection bien installées dans les esprits et dans les pratiques, doit être reconsidéré afin que le système éducatif dans sa diversité puisse offrir à tous les bacheliers les bases raisonnables d'une orientation positive et de parcours de réussite, rétablissant ainsi les filières universitaires dans leur dignité. L'harmonisation européenne l'exigera ;

- **organiser la professionnalisation**, plébiscitée par une partie des étudiants et largement intégrée dans les axes stratégiques de la politique des établissements, sans méconnaître pour autant qu'elle ne se limite pas aux initiatives récentes mais qu'elle fut de tout temps présente dans la formation des enseignants et pour ouvrir aux métiers du droit ou de la santé notamment ; se mobiliser en faveur de la formation continue, encore trop peu développée dans les universités ;

- **s'engager pour la recherche**, mission qui est et doit rester une composante essentielle de l'identité universitaire, comme c'est le cas dans le monde entier, et le support déterminant de la qualité des autres activités de l'université : formation, diffusion de la culture scientifique, transfert de technologie et développement économique. Cette affirmation n'oppose pas universités et organismes de recherche qui, à l'évidence, doivent construire des partenariats constructifs, plus respectueux de la place des universités et de la diversité des situations disciplinaires ou géographiques.

Alors que de nouveaux espaces géographiques et fonctionnels s'ouvrent aux universités, le CNÉ veut rappeler que le concept d'université est né en Europe voilà plus de neuf siècles et qu'il est bien antérieur à l'organisation politique des États modernes. La mobilité y était déjà présente dès le Moyen Age et la formation à certains métiers était déjà la raison d'être des universités fréquentées par les savants de toutes disciplines. Les perspectives qui sous-tendent la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur en font, autant qu'une ambitieuse politique, un formidable retour aux sources. Les universités françaises doivent s'y préparer en visant à l'excellence dans le domaine de la formation comme dans celui de la recherche. Sachons saisir, à travers elles, les chances de l'Europe.

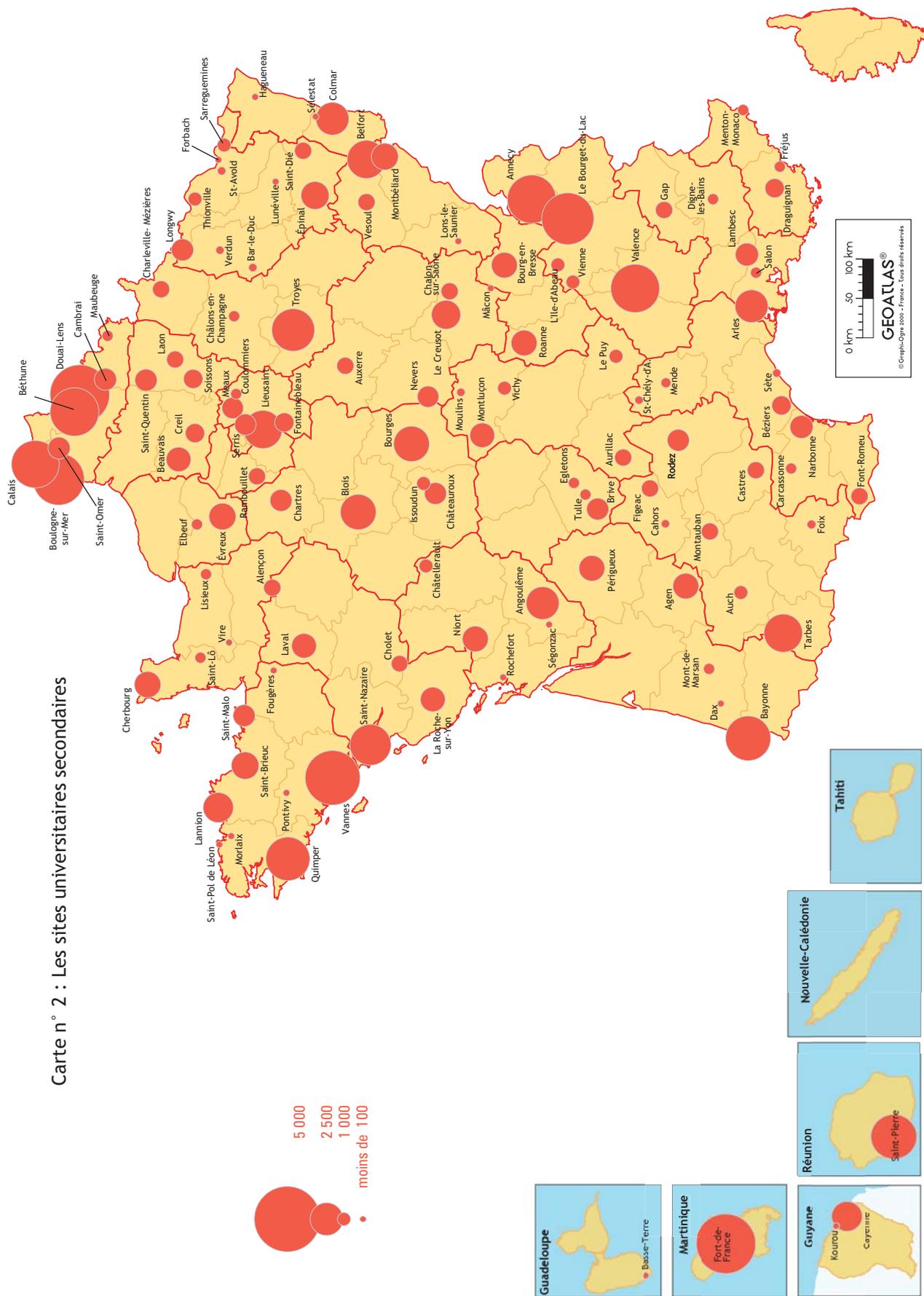
Carte n° 1 : Les sites sièges d'universités ou d'EPA universitaires



Graphisme : Nisa Balourd

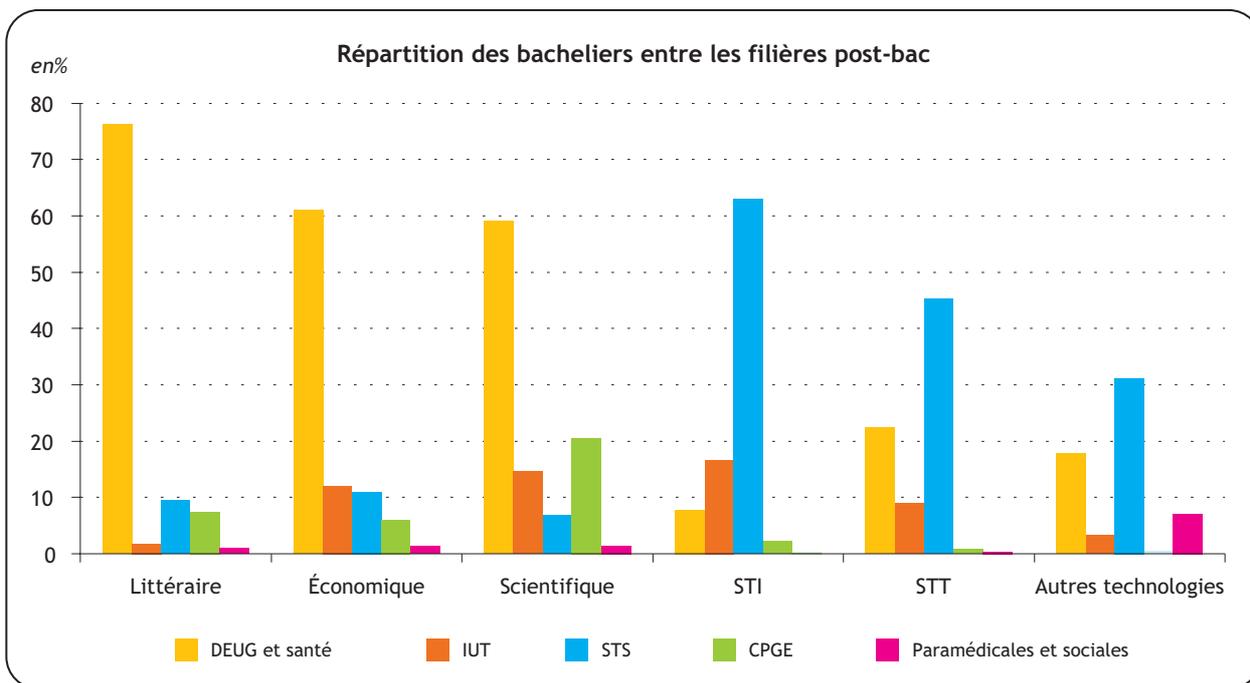
Source : MENESR/DEP - CNE

Carte n° 2 : Les sites universitaires secondaires



Graphisme : Nisa Balourd

Source : MENESR/DEP - CNE



Les publications du CNE sont consultables sur le site Internet du Comité
<http://www.cne-evaluation.fr>

Directeur de la publication : Michel Levasseur / Rédaction : Annie Cheminat
 Réalisation PAO : Delphine Lecointre / Édition-diffusion : Francine Sarrazin