



N° 2859

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2011* (n° 2824)

TOME IX

**RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET VIE ÉTUDIANTE**

PAR M. OLIVIER JARDÉ,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- UN BUDGET EN HAUSSE POUR LA QUATRIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE	7
II.- UNIVERSITÉS ET GRANDES ÉCOLES : DE LA COEXISTENCE À LA CONVERGENCE	9
A. UN SYSTÈME D'ENSEIGNEMENT DUAL COÛTEUX À LA COLLECTIVITÉ	10
1. Un clivage hérité de l'histoire... ..	10
<i>a) Deux filières de formation parallèles</i>	10
<i>b) Un rapprochement amorcé se heurtant à d'importants obstacles</i>	14
2. ...Qui est préjudiciable à la collectivité.....	21
<i>a) Un potentiel de recherche inexploité</i>	21
<i>b) Une allocation des ressources inefficace</i>	22
<i>c) Un facteur d'invisibilité sur le plan international</i>	22
B. DE LA COOPÉRATION RENFORCÉE À LA CRÉATION D'UNIVERSITÉS DE DEUXIÈME TYPE	24
1. Dans l'immédiat, multiplier les passerelles	24
<i>a) « Fertiliser » mutuellement les deux filières</i>	24
<i>b) Revaloriser le doctorat</i>	28
<i>c) Étendre la tutelle du ministère de l'enseignement supérieur</i>	30
<i>d) Renforcer les PRES</i>	31
2. À terme, faire émerger des établissements gérés selon un mode fédéral ...	32
<i>a) Ne rien imposer, mais permettre aux acteurs le souhaitant d'aller plus loin</i>	32
<i>b) Constituer de grands ensembles gérés de manière fédérale</i>	33
TRAVAUX DE LA COMMISSION : EXAMEN DES CRÉDITS	37
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

INTRODUCTION

Relevant de six ministères (Enseignement supérieur et recherche ; Économie et industrie ; Écologie ; Défense ; Alimentation et agriculture ; Culture), la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » comprend dix programmes budgétaires, dont deux – « Formations supérieures et recherche universitaire » et « Vie étudiante » – sont examinés pour avis par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Les moyens que le projet de loi de finances pour 2011 prévoit de consacrer à l'enseignement supérieur étant examinés, en détail, par le rapporteur spécial de la Commission des finances, M. Laurent Hénart, le présent rapport pour avis porte, conformément aux usages de la Commission des affaires culturelles, sur un thème d'investigation précis.

Avant de le présenter, on rappellera que l'enseignement supérieur et la recherche bénéficient, depuis 2007, d'un traitement privilégié. En effet, les lois de finances et les « collectifs budgétaires » successifs traduisent, sur le plan financier, le caractère prioritaire de ces deux grandes politiques publiques – la mission étant d'ailleurs la première bénéficiaire des investissements d'avenir portés par le « grand emprunt » pour un montant total de 21,9 milliards d'euros ⁽¹⁾.

En outre, conformément aux engagements du Premier ministre, le secteur de la recherche et de l'enseignement supérieur ne sera pas soumis, en 2011, à la règle de non-remplacement d'un départ d'agent public sur deux à la retraite.

L'effort engagé depuis plus de trois ans se traduit par une progression spectaculaire de la dépense intérieure d'éducation par étudiant à l'université, qui est passée, selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, de 8 548 euros en 2006 à 10 219 euros en 2009, soit 19 % d'augmentation.

Dans un environnement budgétaire aussi favorable, le rapporteur pour avis a choisi de se pencher sur *le rapprochement entre les universités et les grandes écoles*, la dichotomie entre ces deux types d'établissements freinant, de toute évidence, la dynamique de reconstruction de notre système d'enseignement supérieur portée par l'engagement financier de l'État et le vote de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités. De même, le classement de Shanghai – aussi imparfait soit-il – reflète une réalité, celle du mauvais score de nos établissements, qui résulte pour partie de ce « dualisme », dans la compétition internationale des systèmes de formation.

Pour alimenter sa réflexion, le rapporteur pour avis a procédé à une vingtaine d'auditions, comprenant des présidents d'universités – dont M. Axel Kahn –, des

(1) Loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010.

doyens de faculté, des directeurs de grandes écoles, le recteur de l'académie de Montpellier, M. Christian Philip, auteur d'un rapport à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche intitulé « *Quels nouveaux partenariats construire entre les Universités et les Grandes Écoles ?* », des représentants des syndicats enseignants, ainsi que le chef de file du débat sur l'enseignement supérieur au MEDEF, M. Michel Pébereau, qui préside par ailleurs le conseil de direction de l'Institut d'études politiques de Paris.

La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Valérie Pécresse, a bien voulu répondre aux questions du rapporteur pour avis dans le cadre d'une audition individuelle à l'Assemblée nationale – signe de l'importance des enjeux étudiés. Qu'elle en soit ici remerciée.

Loin de prôner une fusion autoritaire, le présent rapport pour avis propose de multiplier les passerelles entre les universités et les grandes écoles et de réfléchir à des formules qui, à terme, favoriseront des regroupements de nature fédérale, en s'appuyant sur la volonté des acteurs de terrain.

<p>L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. Le rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 15 septembre 2010. À cette date, 31,9 % des réponses lui étaient parvenues. À la date butoir, ce pourcentage était de 85,3 %.</p>

I.- UN BUDGET EN HAUSSE POUR LA QUATRIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE

Les moyens affectés à l'enseignement supérieur et à la recherche augmenteront, l'année prochaine, de 4,702 milliards d'euros – soit 1,1 milliard d'euros hors investissements d'avenir portés par le grand emprunt.

En 2011, les moyens de l'enseignement supérieur progresseront de 706 millions d'euros (dont + 199 millions d'euros pour les crédits de paiement, soit une augmentation de 1,3 % par rapport à la foi de finances initiale pour 2010). Les crédits de paiement demandés pour les programmes 150 (« Formation supérieures et recherche universitaire ») et 231 (« Vie étudiante ») s'élèvent, respectivement, à 12,27 milliards d'euros (12,145 milliards ouverts en 2010) et 2,083 milliards d'euros (2,014 milliards ouverts en 2010).

Parmi les points saillants du projet de budget, on peut relever :

- *L'accompagnement des universités autonomes*

– L'année prochaine, les moyens en faveur des établissements relevant du ministère de l'enseignement supérieur augmenteront de 82 millions d'euros (+ 69 millions pour les moyens alloués aux universités hors masse salariale) pour s'établir à 2,525 milliards d'euros en 2011, contre 2 milliards en 2006. Cette dynamique accompagne celle du passage – très rapide – des universités à l'autonomie renforcée prévue par la loi « LRU » du 10 août 2007 : ce sera le cas, au 1^{er} janvier 2011, de 75 d'entre elles, soit 90 % du total ⁽¹⁾ ;

– Ces crédits supplémentaires intègrent ceux du Plan « réussir en licence », destiné, *via* le recours à des dispositifs de tutorat et de passerelles entre filières, à lutter contre l'échec en première année d'université. Sur la période 2008-2012, ce dispositif aura bénéficié d'un effort cumulé de 700 millions d'euros ;

– Ils serviront aussi à financer le bonus « autonomie » (+ 8 millions d'euros en 2011), qui se traduit par une majoration de 10 % de l'enveloppe indemnitaire des universités autonomes.

- *L'aménagement de campus d'avenir*

508 millions d'euros supplémentaires (238 millions mobilisés au titre de partenariats publics privés et 270 millions financés par les intérêts de l'opération Campus ⁽²⁾), seront consacrés à la mise en place de 12 projets labellisés « campus

(1) 18 universités en 2009 ; 33 universités et 6 établissements d'enseignement supérieur au 1^{er} janvier 2010 ; 24 universités et 7 établissements d'enseignement supérieur au 1^{er} janvier 2011.

(2) Soit les intérêts rapportés par le placement de la cession par l'État d'une partie de sa participation dans le capital d'EDF à hauteur de 5 milliards d'euros.

d'excellence »⁽¹⁾. Par ailleurs, en crédits de paiement, 123,8 millions d'euros seront consacrés à la poursuite des opérations de désamiantage et de réhabilitation du site de Jussieu, 16 millions à la dévolution, dans un cadre expérimental, du patrimoine immobilier à plusieurs établissements sur le fondement de la loi « LRU » et 190,7 millions à la poursuite du volet « immobilier » des contrats de projets État-régions.

● *L'amélioration de la vie étudiante*

Les crédits de paiement du programme « Vie étudiante » progresseront de 69,43 millions d'euros (+ 3,45 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010), une augmentation qui tient compte du versement, conformément à l'engagement pris le Président de la République, d'un dixième mois de bourse pour les bénéficiaires des bourses sur critères sociaux de l'enseignement supérieur (567 000 étudiants en 2010-2011), en contrepartie de l'allongement de l'année universitaire sur dix mois. Un demi-mois de bourses supplémentaire, ce qui représente une augmentation de 6 %, a été versé dès la rentrée 2010 et, lorsque vérification aura été faite que les engagements des universités sur la durée de l'année universitaire sont tenus, un mois complet supplémentaire sera versé durant l'année 2011-2012.

Par ailleurs, pour la première fois, les objectifs fixés en matière de logement étudiant par les rapports de M. Jean-Paul Anciaux⁽²⁾ ont été atteints : avec 8 523 réhabilitations de chambres prévues en 2010-2011, l'objectif de 7 000 réhabilitations par an est dépassé, tandis qu'on peut considérer atteint, avec 4 938 chambres construites, l'objectif de 5 000 constructions par an. 44 000 chambres ont été ainsi livrées depuis 2006.

● *La valorisation des métiers d'enseignant et de chercheur*

139 millions d'euros seront consacrés, en 2011, au renforcement de l'attractivité des carrières des enseignants et des chercheurs (+ 41 millions d'euros de plus par rapport à 2010, soit + 280 millions cumulés sur la période 2009-2011). Ces crédits permettent notamment d'augmenter les salaires de recrutement des jeunes maîtres de conférences (de 12 à 25 %) et de doubler la prime pédagogique des chercheurs effectuant un service d'enseignement de 64 heures.

(1) Université de Bordeaux ; « Grenoble, Université de l'innovation » ; « Lyon cité Campus » ; universités de Montpellier I, II et III ; université de Strasbourg ; pôle de recherche et d'enseignement supérieur de Toulouse ; pôle de recherche et d'enseignement supérieur Aix-Marseille université ; « Campus Condorcet Paris-Aubervilliers » ; campus de Saclay ; Paris intra-muros ; universités de Lille et de la Lorraine.

(2) Rapport au premier ministre sur le logement étudiant et les aides personnalisées (2004) et rapport à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et à la ministre du logement et de la ville sur le logement étudiant et les aides personnelles au logement (2008).

II.- UNIVERSITÉS ET GRANDES ÉCOLES : DE LA COEXISTENCE À LA CONVERGENCE

Depuis le vote de la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, qui crée les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), et celui de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (« LRU »), notre système d'enseignement supérieur est entré dans une nouvelle phase de construction.

Parce qu'il dispose, enfin, des instruments qui lui permettent de mieux organiser ses forces, celui-ci doit résoudre, sans plus tarder, le problème que pose son manque de visibilité et d'attractivité sur le plan international. Or ce déficit d'« image » est en partie dû à l'éclatement des filières de formation supérieure entre deux types d'établissements : les universités, d'une part, et les grandes écoles, d'autre part ⁽¹⁾.

Ce système dual, hérité de notre histoire, constitue, en effet, un handicap pour un système d'enseignement supérieur engagé dans une compétition de même nature que celle que connaissent les entreprises depuis 20 ans. Ainsi que l'a observé M. Philippe Courtier, directeur de l'École nationale des ponts et chaussées, lors d'un entretien avec le rapporteur pour avis, la France ne compte pas d'universités « *tel que le mot est compris dans la plupart des pays* », c'est-à-dire de grands établissements couvrant l'ensemble des champs disciplinaires et alliant enseignement et recherche. Or, sans « *vraies* » universités, la France ne figurera jamais dans le haut du classement de Shanghai.

Peut-on cependant rêver à un « grand soir » de l'enseignement supérieur à la suite duquel les grandes écoles intégreraient les universités, dotant ainsi notre pays des pôles d'excellence dont il a besoin ? Cette voie paraît peu réaliste. Ainsi, pour Axel Kahn, le président de l'université Paris-Descartes (Paris-V), les grandes écoles « *sont là* » et la question de leur coexistence avec l'université, laquelle n'est pas en soi « *bonne* » ou « *mauvaise* », se pose depuis cent ans et se posera encore pendant de nombreuses années. Il faut donc, pour reprendre les propos de cet interlocuteur du rapporteur pour avis, « *faire avec* », mais en veillant à ce que chaque filière profite de ce en quoi l'autre excelle.

Afin de construire un système d'enseignement supérieur plus performant et plus attractif, le rapporteur pour avis propose d'« acculturer » universités et grandes écoles, tout en donnant aux acteurs qui le souhaitent la possibilité de construire des établissements d'un nouveau type.

(1) Le site du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche indique que sous l'appellation « grandes écoles » sont regroupées les écoles d'ingénieurs (215), les quatre écoles normales supérieures (ENS), les écoles de commerce et les quatre écoles nationales vétérinaires. Ces grandes écoles « se caractérisent par le niveau élevé de leur diplôme (le plus souvent bac + 5) et par une forte sélection à l'entrée ».

A. UN SYSTÈME D'ENSEIGNEMENT DUAL COÛTEUX À LA COLLECTIVITÉ

L'une des caractéristiques fondamentales de notre système d'enseignement supérieur est qu'il fait coexister universités et grandes écoles. Cette distinction tend à s'estomper, même si le clivage reste profond et constitue un handicap pour notre pays, engagé, comme tous les autres, dans une course à l'excellence académique et scientifique.

1. Un clivage hérité de l'histoire...

a) Deux filières de formation parallèles

- Deux univers aux caractéristiques et à l'image publique bien marquées

La distinction universités/grandes écoles est héritée de notre histoire et de l'opposition, qui trouve son origine dans les débats du XVIII^e siècle, entre les arts dits « libéraux », cultivés par les universités de l'Ancien régime, et les arts « mécaniques », dont le développement a accompagné la révolution industrielle. La royauté, puis la Révolution française et l'Empire, en ont pris acte en créant des écoles spécialisées, formant le noyau de ce qu'on appellera plus tard les « grandes écoles » (1747 : École nationale des ponts et chaussées ; 1783 : École des mines ; 1794 : École polytechnique), pour assurer la formation des cadres supérieurs de l'État, de l'industrie, de l'agriculture et, plus tard, des services.

Résultat : notre système d'enseignement supérieur abrite deux filières de formation « *parallèles, qui ne communiquent pas* » selon l'analyse de M. Daniel Le Gars, doyen de la faculté de médecine de l'université Jules-Verne de Picardie. S'il faut nuancer ce propos – ces deux filières communiquent de plus en plus –, force est de constater que les grandes écoles et les universités se différencient – pour ne pas dire s'opposent – sur tous les plans :

– par la taille, les grandes écoles étant de petites structures. À titre d'exemple, l'École nationale des ponts et chaussées accueille un peu plus de 1 700 étudiants, l'université de Picardie 23 000 et Paris-V 36 000 ;

– par l'existence ou non d'une sélection à l'entrée, les grandes écoles la pratiquant, au prix, selon M. Daniel Le Gars, d'un « *enseignement de masse à l'université, dans lequel l'étudiant se noie* », exacte antithèse d'un enseignement supérieur réellement démocratisé ;

– par la priorité accordée à la formation académique ou au contraire professionnelle et le poids plus ou moins important des activités de recherche. Ainsi, les diplômés des grandes écoles sont, selon Axel Kahn, « *magnifiquement* » formés pour exercer des compétences managériales, mais non pour « *réaménager le réel* », une capacité qui s'acquiert à l'université, en faisant de la recherche ;

– par la perception qu’a notre société de ces deux types d’établissements, quand bien même celle-ci repose sur des idées reçues. Les grandes écoles, parce qu’elles sont des filières sélectives qui garantissent à leurs diplômés une progression assurée de leur carrière et de leur rémunération, bénéficient d’une image positive. Pour M. Pierre Tapie, président de la Conférence des grandes écoles, par ailleurs directeur général du groupe ESSEC, l’élément fondamental de différenciation entre ces écoles et les universités est que seules les premières promettent de la cohérence entre le recours à la sélection, la difficulté du parcours de formation proposé et l’offre de débouchés. De leur côté, même si cette image n’est plus vraie, les universités sont perçues, comme étant culturellement attachées aux problématiques qui étaient les leurs au XIX^e siècle, à savoir la « *production et l’autoreproduction des connaissances* », selon les termes de M. Philippe Coutier, directeur de l’École nationale des ponts et chaussées.

Le péché originel du système d’enseignement supérieur français

(extrait du rapport « Éducation et croissance », Philippe Aghion et Élie Cohen, Conseil d’analyse économique, janvier 2004)

Cet éclatement de l’enseignement supérieur français en deux secteurs parallèles, celui des universités et celui des grandes écoles, est pour le philosophe Alain Renault le péché originel du système d’enseignement supérieur français. Pour ce dernier, c’est une des raisons pour lesquelles « il a pu devenir, de façon durable, politiquement tentant, en France plus qu’ailleurs, de faire l’impasse sur l’indispensable approvisionnement en cadres, qui se trouve assuré ailleurs, dans de petites institutions où, à l’écart des bataillons de plus en plus serrés des étudiants, la plupart des meilleurs élèves des lycées, soustraits d’emblée à l’université par le système des classes préparatoires, font en toute efficacité l’acquisition des qualifications professionnelles les plus élevées » (Que faire des universités ?, Bayard, 2002).

● *Des différences qui s’estompent*

L’opposition universités/grandes écoles tend à s’estomper toutefois. En effet, ces dernières années, les grandes écoles, tout en continuant à accorder une importance majeure à l’insertion de leurs étudiants, se sont montrées soucieuses de développer leurs activités de recherche. À titre d’illustration, on rappellera qu’entre 2007 et 2010, 19 nouvelles écoles d’ingénieurs ont été habilitées à délivrer le diplôme de doctorat ⁽¹⁾, à la suite d’un avis favorable de l’Agence d’évaluation de la recherche et de l’enseignement supérieur (AERES) sur la qualité des forces de recherche intervenant en appui de leurs formations scientifiques. Elles ont été ainsi habilitées soit à délivrer un diplôme sous leur propre sceau (co-accréditation au sein d’une école doctorale), soit à délivrer un diplôme conjointement avec une université (en tant qu’établissement associé à une école doctorale).

Trois chiffres, cités par le président de la Conférence des grandes écoles, M. Pierre Tapie, illustrent la tendance des grandes écoles à constituer un système de formation et de recherche « *massifié* » : 40 % des étudiants diplômés du master

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

obtiennent ce grade dans les grandes écoles ; 33 % des docteurs sont formés dans ces établissements et, enfin, le pourcentage d'étudiants qui, toutes filières confondues, poursuivent leurs parcours du master au doctorat est égal à 7 %, une proportion identique à celle constatée pour les seuls étudiants des grandes écoles...

Il y a lieu de noter qu'un nombre croissant d'ingénieurs, notamment ceux issus des grandes écoles, s'engagent dans des études doctorales. La possibilité d'une poursuite d'études dans l'enseignement supérieur leur est ouverte depuis que le titre d'ingénieur confère à ses titulaires le grade de master, conformément au décret n° 99-747 du 30 août 1999. C'est ainsi que le taux de poursuite en doctorat des écoles d'ingénieurs oscille entre 7 % et 15 % pour certains établissements comme l'École nationale supérieure des mines de Paris ou l'École centrale de Paris et avoisine même les 30 % pour certaines écoles qui disposent de laboratoires de recherche communs avec une grande université scientifique, comme c'est le cas, par exemple, de l'École nationale supérieure de chimie de Paris ⁽¹⁾.

De leur côté, les universités se sont engagées à professionnaliser leurs formations, une politique qui ne peut qu'être confortée par l'inscription, par la loi « LRU », dans les missions du service public de l'enseignement supérieur, de celle consacrée à « *l'orientation et à l'insertion professionnelle* » (article L. 123-3 du code de l'éducation). En outre, il ne faut oublier, comme le rappelle le président de l'université Paris-V, Axel Kahn, que les formations professionnalisantes dispensées à l'université sont anciennes, nombreuses et concernent d'importants effectifs étudiants. Outre le droit et la santé, qui ont donné à l'université, dès ses débuts, une coloration fortement professionnelle, il faut mentionner les instituts universitaires de technologie et la filière des sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) ⁽²⁾.

Enfin, il serait inexact de considérer que les universités et les grandes écoles constituent deux blocs monolithiques, et ce pour trois raisons. La première est que, comme le rappelle l'encadré ci-après, juridiquement, les grandes écoles n'existent pas en tant que telles, tandis que les universités sont des « objets » nettement identifiés, étant des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (article L. 711-2 du code de l'éducation). La deuxième est que les termes « grande école » et « université » recouvrent, de fait, des réalités très différentes. Comme le souligne Axel Kahn, l'École polytechnique ou l'École normale supérieure n'est pas comparable à une école de commerce classée vingtième dans le « hit parade » établi par un hebdomadaire. En outre, comme le constate, de son côté, le président de la Conférence des grandes écoles, M. Pierre Tapie, Polytechnique est plus proche de l'université de Jussieu que l'est celle-ci de l'université de Nîmes... Il y a donc une très forte hétérogénéité non seulement entre ces deux catégories d'établissements, mais au sein même de celles-ci. Enfin, de

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

(2) En 2009/2010, sur les 850 000 étudiants (environ) inscrits en cursus licence à l'université, 115 700 étaient en droit et sciences politiques, 59 000 en médecine-odontologie, 25 400 en STAPS et 118 000 en IUT.

nombreuses écoles font partie d'universités en tant que composantes ou en tant qu'établissements rattachés : c'est ainsi que près de 30 % des ingénieurs sont actuellement formés au sein des universités et de leurs écoles ⁽¹⁾.

La dualité grandes écoles/universités admettant de nombreuses nuances, ce constat plaide en faveur d'un rapprochement entre des structures qu'il faut avant tout considérer comme étant complémentaires.

Les grandes écoles

Aucun texte législatif ou réglementaire ne définissant de manière précise la notion de grande école, celle-ci recouvre des statuts divers aussi bien publics que privés.

Lorsque ces grandes écoles sont constituées sous la forme d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), il peut s'agir :

– d'universités, auxquelles sont assimilés les instituts nationaux polytechniques (Lorraine et Toulouse) ;

– d'instituts et écoles extérieurs aux universités (instituts nationaux des sciences appliquées de Lyon, de Rennes, de Toulouse, de Strasbourg ; écoles centrales, etc.) ;

– d'écoles normales supérieures, de grands établissements (Muséum national d'histoire naturelle, CNAM, IEP de Paris, Université Paris-Dauphine, etc.) et d'écoles françaises à l'étranger.

Quelques grandes écoles ont un statut d'établissement public administratif d'enseignement supérieur. Certains de ces établissements sont complètement autonomes (École nationale supérieure Louis Lumière, École nationale supérieure des arts et techniques du théâtre, etc.). D'autres peuvent être rattachés à un EPSCP : il s'agit essentiellement de grandes écoles d'ingénieurs ou de certains instituts d'études politiques (Grenoble, Lyon, etc.).

La Conférence des grandes écoles regroupe plus de 200 écoles, dont 145 écoles d'ingénieurs (104 sous statut public, soit 63 sous tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur, 12 de l'Agriculture, 10 de la Défense, 11 de l'Industrie, 5 de l'Équipement, 2 de la ville de Paris et 1 des Finances), 38 écoles de management, beaucoup étant sous statut consulaire (cas d'HEC par exemple) et 21 écoles d'enseignement particulier (ENA, ENS, CELSA, etc.).

Sources : Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis et site de la Conférence des grandes écoles.

• Une spécificité partagée par d'autres pays

La caractéristique fondamentale de notre système d'enseignement supérieur n'en fait pas pour autant – une fois n'est pas coutume ! – une « exception française ».

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

D'autres systèmes d'enseignement supérieur pratiquent en effet le « dualisme », ainsi que l'a indiqué le président de la Conférence des grandes écoles, M. Pierre Tapie, au rapporteur pour avis. En Inde, les instituts de prestige, dont l'accès requiert la réussite à un concours très sélectif, les *Indian Institutes of Management* et les *Indian Institutes of Technology*, moins de vingt établissements au total, constituent « *la fine pointe* » du système d'enseignement supérieur de ce pays, qui se distingue nettement des universités. Inversement, en Angleterre, les établissements les plus prestigieux sont les « vieilles » universités, qui voisinent avec les collèges techniques et les instituts polytechniques créés après-guerre.

M. Tapie observe, de surcroît, que notre système est parfaitement compris par la Chine dont les trois grandes universités sélectionnent leurs étudiants, en sciences, sur des épreuves de mathématiques, comme nos écoles d'ingénieurs. Au final, ces établissements accueillent dix mille bacheliers sur les dix millions que forme le pays. Université, en chinois, signifie d'ailleurs « grande école »...

b) Un rapprochement amorcé se heurtant à d'importants obstacles

• *La multiplication des partenariats*

La nécessité d'un rapprochement universités/grandes écoles s'est imposée à tous les acteurs, en particulier dans le cadre des politiques de sites mises en œuvre depuis une dizaine d'années. Ainsi que le souligne le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, les deux systèmes de formation ont « *beaucoup à apprendre l'un de l'autre* ».

Du côté des universités, la culture de la professionnalisation, entendue ici comme l'outillage technique et social donné aux étudiants pour les aider à s'insérer sur le marché du travail, n'est pas encore entrée dans leurs mœurs, même si elle se développe dans certaines filières, comme c'est le cas à Assas (Paris-II) pour les diplômés en droit. Or la professionnalisation est la « marque de fabrique » des grandes écoles, cette problématique étant prise très en amont, en particulier grâce au rôle joué par les réseaux d'anciens élèves.

De l'autre, les grandes écoles ont un intérêt évident à se rapprocher des universités, en raison de l'implication « naturelle » de ces derniers établissements dans les activités de recherche. Leurs élèves ont aussi tout à y gagner puisque la valeur d'un master, sur le plan international, est aujourd'hui jugée non plus en fonction du seul niveau du diplôme, mais de son lien avec la recherche. Ce label « recherche » joue aussi pour les écoles de gestion, car, à l'étranger, l'évaluation de ces établissements repose sur le nombre de docteurs qu'elles ont formés...

Deux autres facteurs, plus récents, poussent au rapprochement universités/grandes écoles :

– le « facteur Shanghai » : l'émiettement de notre système d'enseignement supérieur, avec ses écoles accueillant de très faibles effectifs, pénalise notre pays dans les classements internationaux, quelles que puissent être, par ailleurs, les réserves méthodologiques que l'on peut formuler à leur égard ;

– l'organisation semestrielle et modulaire des enseignements du supérieur, selon le modèle LMD, favorise la construction de parcours entre grandes écoles et universités. La mise en place des crédits européens *ECTS* permet en effet la reconnaissance de la validation d'acquis et facilite le passage réciproque entre les deux types de formation.

Un tel contexte explique, selon les données communiquées au rapporteur pour avis par le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hezel, la multiplication par trois, en cinq ans, du nombre de projets de coopération entre grandes écoles et universités déposés auprès de l'Agence nationale de la recherche.

Pour œuvrer à ce rapprochement, les établissements disposent, en outre, de nombreux outils :

– les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), prévus par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, cet outil essentiel étant abordé plus loin ;

– les réseaux thématiques de recherche avancée, 13 au total, 10 d'entre eux associant au moins une université et une grande école comme membres fondateurs (École d'économie de Paris, *Toulouse School of Economics*, Fondation sciences mathématiques de Paris, etc.), que la loi « recherche » du 18 avril 2006 dote du statut de fondation scientifique (article L. 344-2 du code de la recherche) ;

– les pôles de compétitivité, qui se définissent comme la combinaison, sur un territoire donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche ;

– les laboratoires de recherche mixtes associant universités, grandes écoles et organismes de recherche ;

– enfin, les écoles doctorales en co-accréditation et les co-habilitations de diplômes. La co-accréditation des écoles doctorales entre universités et grandes écoles s'est largement développée : sur un total de 290 écoles doctorales accréditées, plus de 92 écoles doctorales sont portées en co-accréditation ou en association entre universités et grandes écoles. De même, de nombreux masters font l'objet d'une co-habilitation : sur 6 578 spécialités de masters, 2 284 sont en co-habilitation, dont 651 entre une université et une grande école ⁽¹⁾.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

**Les écoles doctorales communes entre universités et grandes écoles :
situation par discipline**

Discipline scientifique principale de rattachement de l'école doctorale	Nombre total d'écoles doctorales accréditées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche	Nombre d'écoles doctorales portées dans le cadre d'une accréditation conjointe (*) ou d'une association (**) entre une université et une grande école	Proportion d'écoles doctorales co-accréditées ou associées entre universités et grandes écoles
Sciences de l'ingénieur	23	12	52 %
Sciences de l'information et de la communication	25	21	84 %
Mathématiques et leurs interactions	8	4	50 %
Sciences physiques	16	12	75 %
Chimie	21	7	33 %
Sciences de la terre, de l'univers, espace	12	7	58 %
Sciences agronomiques et écologiques	9	4	44 %
Biologie, médecine, santé	39	10	26 %
Sciences de la société	67	8	10 %
Sciences de l'homme et humanités	70	7	10 %
Toutes disciplines	290	92	32 %

(*) Écoles doctorales portées dans le cadre d'une co-accréditation : chacun des établissements bénéficiant de l'accréditation conjointe peut délivrer le diplôme de doctorat sous son propre sceau.

(**) Écoles doctorales portées en association : le (ou les) établissement(s) associé(s) peut délivrer le diplôme de doctorat conjointement avec l'un des établissements co-accrédités.

Source : réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis

● **Le PRES, réceptacle naturel du partenariat universités/grandes écoles**

Pour le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, les pôles de recherche et d'enseignement, qui permettent à plusieurs établissements ou organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche « *de regrouper tout ou partie de leurs activités et de leurs moyens, notamment en matière de recherche...afin de conduire ensemble des projets d'intérêt commun* » (article L. 344-1 du code de la recherche), constituent le « *réceptacle naturel* » du partenariat universités/grandes écoles.

En effet, cette structure, créée par une convention entre les établissements et les organismes fondateurs, dont les statuts sont ensuite adoptés par l'ensemble des membres fondateurs et des membres associés ayant vocation à y participer, dispose « naturellement » de la souplesse nécessaire pour organiser le

rapprochement entre les écoles et universités d'un même site ou d'un large bassin. C'est ce qui explique son succès, puisqu'on compte, aujourd'hui, 19 PRES, regroupant 56 universités et 61 autres types d'établissements (écoles d'ingénieurs, écoles de commerce, grands établissements, centres hospitaliers, instituts d'études politiques, etc.)⁽¹⁾.

Les PRES peuvent en outre revêtir quatre formes, de la plus intégrée à la moins structurée, les trois premières étant dotées de la personnalité morale : l'établissement public de coopération scientifique, qui assure la « *coordination des activités des écoles doctorales* », la « *valorisation des activités de recherche menées en commun* » et la « *promotion internationale du pôle* » (article L. 344-4 du code de la recherche), la fondation de coopération scientifique, le groupement d'intérêt public et l'association.

À ce jour, sur les 19 PRES existants, 17 ont été constitués sous la forme d'un établissement public de coopération scientifique⁽²⁾. Leurs objectifs sont variés, comme le note un rapport récent de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche : « *certaines PRES affirment une double logique* « de politique de site et de service » (Bordeaux), *d'autres se rangent derrière les exigences de la loi de programme pour la recherche de 2006 en matière d'études doctorales ou de valorisation* (Clermont-Ferrand) *ou la recherche d'une structuration régionale* (Montpellier, Lille). *Grenoble affiche sa volonté de passer* « d'un simple stade de mutualisation... à un caractère structurant ... de la formation et de la recherche » *et Lyon a créé un PRES pour* « jouer un vrai rôle politique au niveau du site », *Nancy allie la volonté politique de rapprochement et la coopération/mutualisation et le PRES de Lille, au-delà de la coopération entre tous ses membres, abrite la préparation du rapprochement confédéral des trois universités lilloises. En Île de France, deux objectifs majeurs sont poursuivis : l'excellence/visibilité internationale et la lutte contre l'émiettement des forces* »⁽³⁾.

Pour aller plus loin dans le rapprochement grandes écoles-universités, il conviendrait, selon le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, de conférer aux PRES ayant le statut d'établissement public de coopération scientifique la capacité à inscrire en propre des étudiants nationaux et à délivrer des diplômes nationaux. Sur ce dernier point, une expertise confiée à la direction des

(1) *En comptant les trois PRES créés l'été dernier : Sorbonne Universités, regroupant Paris II, IV et VI (juin 2010), Paris Sciences et Lettres – Quartier Latin, regroupant le Collège de France, l'École nationale supérieure de chimie de Paris, l'ENS, l'École supérieure de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris et l'Observatoire de Paris (juillet 2010) et l'université Centre – Val de Loire (juillet 2010). D'autres sites se sont engagés dans une démarche de coopération qui pourra déboucher sur la constitution de nouveaux PRES pour certains sous la forme d'établissement public de coopération scientifique ou de fondation de coopération scientifique : Amiens-Reims, Caen-Rouen-Le Havre, Dijon-Besançon, Nice-Toulon, Perpignan-autres universités catalanes, Strasbourg et Mulhouse.*

(2) *Les PRES « Sorbonne universités » et « Paris Sciences et Lettres » ont été constitués sous la forme d'une fondation de coopération scientifique.*

(3) « *Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et reconfiguration des sites universitaires* », rapport n° 2010-014, mars 2010.

affaires juridiques du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a conclu que les établissements dont les écoles doctorales sont regroupées au sein du PRES peuvent décider de délivrer le doctorat au niveau du PRES, mais a souligné qu'il conviendrait de compléter la réglementation en vigueur pour consolider la capacité des PRES à délivrer des diplômes nationaux tels que le master ⁽¹⁾.

Outre cet obstacle juridique, le renforcement des PRES risque de se heurter à des facteurs plus politiques ou culturels. Il n'est pas sûr en effet que les grandes écoles voient d'un bon œil une telle politique, le volontarisme dont a fait preuve le ministère de l'enseignement supérieur au moment de la constitution des pôles ayant été très diversement apprécié par ces établissements... Lors de son audition, le président de la Conférence des grandes écoles, M. Pierre Tapie, a indiqué que le directeur général de l'enseignement supérieur de l'époque, au moment de la création des premiers pôles, avait donné « *l'ordre* » que la forme de PRES choisie par les établissements soit la plus « intégrée », c'est-à-dire celle de l'établissement public de coopération scientifique. Le vice-président de la Conférence des grandes écoles, M. Hervé Biaußer, directeur de l'École centrale de Paris, a profité du rappel de cet épisode pour souligner la nécessité qu'il y a à laisser aux acteurs de terrain la possibilité de choisir la formule de coopération qui leur convient le mieux...

• *Les obstacles restant à surmonter*

Malgré ces éléments de contexte favorables, les obstacles au rapprochement des grandes écoles aux universités restent de taille. Ils sont de quatre ordres :

– *culturel* car, pour le président de l'université Paris-V, M. Axel Kahn, la société française, y compris sa classe politique, reste persuadée, malgré toutes les preuves du contraire, que seules les grandes écoles dispensent à leurs élèves une formation professionnalisante et qu'elles n'ont, par conséquent, rien à gagner à un rapprochement avec les universités ;

– *financier*, les frais de scolarité des grandes écoles et des universités n'ayant aucune commune mesure. À titre d'exemple, M. Axel Kahn a cité au rapporteur pour avis le cas du master commun en bioingénierie entre l'université Paris-V et Paris Tech, un PRES constitué de 12 écoles : d'un côté 231 euros sont demandés, de l'autre 12 000 euros. Pour surmonter cet obstacle, la « solution » de l'augmentation des frais d'inscription des universités n'en est pas une, en réalité, ainsi que l'a indiqué au rapporteur pour avis la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche : il serait illogique de demander aux familles de payer le service que l'État est tenu de leur rendre, d'autant que la qualité des prestations fournies par ces établissements ne s'est pas encore améliorée de manière visible.

(1) Une proposition de loi déposée au Sénat (texte n° 671) en juillet dernier par MM. Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont tend à élargir les compétences des établissements publics de coopération scientifique afin de leur permettre de délivrer des diplômes nationaux. Elle devrait être examinée par le Sénat le 17 novembre.

Une autre piste, qui pourrait être plus prometteuse, consisterait à augmenter les frais universitaires acquittés par les étudiants étrangers non ressortissants de l'Union européenne ;

– *juridique*, les écoles n'ayant pas le statut d'établissement public, et singulièrement les écoles de gestion les plus prestigieuses, ne pouvant pas, selon certains juristes, pratiquer la codiplomation avec un établissement ayant ce statut, en raison du monopole de la collation des grades universitaires détenu par l'État, un principe posé par la loi du 18 mars 1880 et repris à l'article L. 613-1 du code de l'éducation. Selon le recteur de l'académie de Montpellier, M. Christian Philip, auteur du rapport *Quels nouveaux partenariats construire entre les Universités et les Grandes Écoles ?*, le Conseil d'État semble dire qu'il y a là un principe fondamental reconnu par les lois de la République, de valeur constitutionnelle, qui impliquerait de modifier notre Constitution pour permettre la cohabilitation d'un diplôme national concernant un établissement public et une école n'ayant pas ce statut. Pour le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, l'existence de cet obstacle fait débat, le ministère considérant, pour sa part, qu'il s'agit d'un principe à valeur législative. Quoi qu'il en soit, cet obstacle au tissage de liens plus étroits entre les deux types d'établissements devra être levé ;

– *structurel*, car les PRES, qui devraient jouer le rôle de cadre institutionnel commun, ne facilitent pas, en raison de leur fonctionnement actuel, les partenariats entre les universités et les grandes écoles.

En effet, selon M. Christian Philip, la gouvernance des PRES n'est pas satisfaisante pour trois raisons :

– premièrement, les statuts des pôles constitués en établissements publics de coopération scientifique distinguent les membres fondateurs, qui disposent du droit de vote au sein du conseil d'administration, des membres associés, qui peuvent être des écoles, en faisant de ces derniers des membres de « *second rang* », dont la voix n'est que consultative ;

– deuxièmement, comme les décrets statutaires définissent, pour chaque établissement public de coopération scientifique, le mode de désignation de son président, la présidence des pôles peut être tournante (Aix-Marseille, Bordeaux, Lorraine) ou confiée à un président élu parmi les présidents en exercice des universités membres fondateurs (par exemple, Clermont-Ferrand, Lille, Limousin Poitou-Charente), deux configurations qui affaiblissent la gouvernance des PRES ⁽¹⁾ ;

(1) Les membres du conseil d'administration peuvent aussi élire un directeur d'école comme président du PRES, comme ce fut le cas à Toulouse, dont la présidence a été assurée par le directeur de l'Institut national de sciences appliquées de 2007 à avril 2010.

– troisièmement, la prise de décision s’appuie en général sur la recherche du consensus, quelques PRES (Montpellier et Toulouse) ayant même accordé un droit de veto aux membres fondateurs.

Pour le président de la Conférence des présidents d’université, M. Lionel Collet, l’existence ou non d’une présidence tournante ou d’un droit de veto reflète celle de PRES « forts » ou « faibles », qui sont eux-mêmes l’expression de la confiance plus ou moins grande qui existe entre les membres...

Catégories de membres des pôles de recherche et d’enseignement supérieur

PRES	Membres fondateurs			Membres associés				
	Universités	Écoles/INP*	Autres	Universités	Écoles	CROUS	CHU	Autres
Aix-Marseille	3							
Bordeaux	4	3		1	4	1	1	1
Bretagne	4	4	1		8		2	4
Centre-Val de Loire	2	4	2			1		1
Clermont-Ferrand	2	3			7	1	1	15
Grenoble	4	2						
Lille Nord France	6	2			8	1	1	7
Limousin Poitou Charentes	3	2						2
Lyon	4	4		1	6			4
Montpellier	3			2	3	1	1	5
Nancy-Université / Université de Lorraine	3	1						
Nantes-Angers-Le Mans	3	4	4		11			5
Paris Cité	3	2	2	1				
Paris Est	2	2	1		5			7
Paris Sciences et lettres – Quartier latin		3	2					
Paris Tech		12						1
Sorbonne universités	3							
Toulouse	3	2	1		8			2
UniverSud Paris	3	3			9			6

Source : d’après le rapport n° 2010-14 de l’inspection générale de l’administration de l’Éducation nationale et de la recherche, mars 2010, et le ministère de l’enseignement supérieur, 19 septembre 2010 *INP : instituts nationaux polytechniques.

2. ...Qui est préjudiciable à la collectivité

Le caractère dual de notre système d'enseignement supérieur est préjudiciable à la collectivité à un double titre : il est coûteux, car notre potentiel de recherche n'est pas entièrement exploité, tandis que les moyens alloués aux établissements d'enseignement supérieur ne sont pas répartis de manière optimale ; il pèse sur le rayonnement de nos universités, lesquelles partent affaiblies dans la compétition internationale féroce induite par l'économie de la connaissance.

a) *Un potentiel de recherche inexploité*

À l'heure de l'économie de la connaissance, l'avenir d'un pays dépend, selon Axel Kahn, de sa capacité à « réaménager le réel » et donc de son potentiel de recherche. Or, selon le président de l'Université Paris V, quand bien mêmes certaines grandes écoles font de la recherche – dans le domaine de la gestion et de l'économie, par exemple, pour HEC ou l'INSEAD – ou disposent d'excellents laboratoires – cas de l'École polytechnique ou de l'École nationale des ponts et chaussées –, la contribution de ces établissements à la recherche française reste très en deçà de leurs ressources financières et de la capacité intellectuelle de leurs étudiants et de leurs enseignants. On peut donc qualifier, comme l'a fait Axel Kahn, cette situation de « *gâchis* ».

La capacité d'un pays à « réaménager le réel » dépend aussi du nombre de docteurs qu'il forme. De ce point de vue, la France ne « produit » pas assez de docteurs, puisqu'un nombre important de ses meilleurs étudiants ne poursuivront pas leurs études après avoir obtenu leur diplôme dans une grande école. Le Centre d'analyse stratégique, organisme rattaché au Premier ministre, rappelle ainsi qu'en pourcentage d'une classe d'âge, la plupart des pays de l'OCDE forment davantage de docteurs que la France, alors qu'ils possèdent déjà un potentiel de chercheurs importants. Notre pays, avec près de 6 % des doctorats délivrés dans les pays de l'OCDE, occupe la cinquième place, derrière le Japon, le Royaume-Uni, l'Allemagne et les États-Unis (ce dernier pays représente à lui seul plus du quart des diplômes délivrés) et a enregistré en moyenne une stagnation du nombre de diplômés entre 1996 et 2006, alors que celui-ci a augmenté, dans l'Organisation, de plus de 40 % pendant cette période ⁽¹⁾.

Il y a lieu de noter que ce « déficit » pénalise non seulement la croissance et la compétitivité françaises, mais peut aussi, sur le plan individuel, qui a aussi toute son importance, freiner la carrière de nos cadres supérieurs. Ainsi, pour Axel Kahn, « *l'appétence* » des grandes entreprises pour les ingénieurs qui n'ont pas reçu une formation poussée en recherche tend à diminuer. De même, le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, a indiqué au rapporteur pour avis que l'École centrale de Paris s'était aperçue que ses ingénieurs poursuivaient leurs études au niveau du doctorat, car si ce grade universitaire ne leur apportait pas un

(1) « *La note de veille* » du CAS, n° 189, juillet 2010.

supplément de rémunération, il leur garantissait une carrière plus rapide, surtout dans des groupes étrangers. En effet, dans des pays tels que l'Allemagne, l'Italie ou la Grande-Bretagne, sans ce diplôme, on ne peut prétendre exercer des fonctions importantes à l'international ou diriger un grand département de recherche et développement...

b) Une allocation des ressources inefficace

La disparité des moyens entre les grandes écoles et les universités constitue, pour Axel Kahn, un « *summum d'absurdité* », qui reflète ce que cet interlocuteur du rapporteur pour avis appelle le « *syndrome Louis-le-Grand* » et qui revient à concentrer les meilleurs professeurs, les meilleurs élèves et les moyens financiers dans les écoles et non dans les grands lieux de formation et de recherche. Selon le président de l'université Paris-V, le coût de formation d'un étudiant dans une grande école est ainsi, en moyenne, entre 1,8 et 2,5 fois plus élevé que celui de la formation d'un étudiant à l'université. Cet écart peut être facilement vérifié : le coût moyen par étudiant était, en 2008, de 9 400 euros⁽¹⁾ ; le coût de la scolarité d'un étudiant à l'École nationale des ponts et chaussées est égal, selon son directeur, M. Philippe Courtier, à 18 000 euros.

La question posée, devant le rapporteur pour avis, par M. Christian Philip, « *Est-il logique de consacrer autant d'argent à ces structures à petits effectifs ?* », est pertinente. Y répondre, c'est conclure à la nécessité du rapprochement entre les universités et les grandes écoles.

C'est aussi une question d'équité : en évoquant le différentiel de moyens entre universités et grandes écoles, le directeur de l'unité de formation et de recherche de droit et de sciences politiques de l'Université de Picardie Jules-Verne, M. Benoît Mercuzot, a qualifié celui-ci de « *situation de concurrence déloyale* ».

c) Un facteur d'invisibilité sur le plan international

Selon le chef de file du débat sur l'enseignement supérieur au Mouvement des entreprises de France, M. Michel Pébereau, les systèmes d'enseignement supérieur sont entrés dans une compétition de nature identique à celle que vivent les entreprises depuis plus de vingt ans. Celle-ci a été initiée par les États-Unis et porte sur les meilleurs étudiants qu'ils cherchent à attirer en recrutant les meilleurs enseignants et chercheurs. Aujourd'hui, elle concerne tous les grands pays développés ou émergents et les oblige à développer une offre d'enseignement attractive.

Il est clair que nos structures de formation, caractérisées par la dichotomie universités/grandes écoles, ne sont pas adaptées à cette compétition. Pour Michel Pébereau, la faiblesse de notre système d'enseignement supérieur tient précisément

(1) *Repères et références statistiques 2010, ministère de l'éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur.*

au fait qu'il n'est pas organisé en fonction des besoins imposés par ce nouveau paradigme de compétitivité, mais reste profondément marqué par ses origines.

Nos filières de formation sont donc en « décalage » par rapport aux exigences de la mondialisation, ce qui réduit leur visibilité, phénomène que reflète parfaitement, si l'on peut dire, le mauvais positionnement des universités françaises dans le classement dit de Shanghai.

Nos universités et le classement de Shanghai

Les deux premières universités françaises figurant dans la liste des 100 premiers établissements de l'édition 2010 de ce classement établi par l'université Jiaotong de Shanghai occupent, respectivement, la trente-neuvième (université Pierre et Marie Curie – Paris-VI) et la quarante-cinquième (université Paris-XI) place. L'École normale supérieure est classée soixante et onzième.

Sur les vingt premières universités, dix-huit sont implantées aux États-Unis – dont les numéros 1 (Harvard), 2 (Berkeley), 3 (Stanford) et 4 (Massachusetts Institute of Technology) – et deux en Angleterre, soit Cambridge (5^{ème}) et Oxford (10^{ème}). Au total, les États-Unis abritent 54 % des cent premières universités, le Royaume-Uni 11 %, l'Allemagne et le Japon 5 % et la France 4 %.

S'il est fortement médiatisé, ce classement est aussi très contesté en ce qu'il est essentiellement fondé sur des critères académiques (nombre d'anciens étudiants prix Nobel et médailles Fields, d'enseignants prix Nobel et médailles Fields, de chercheurs les plus cités par l'index Thomson des publications scientifiques, de publications dans les revues Science et Nature, d'articles référencés au niveau international et résultats académiques rapportés à la taille de l'institution).

Cette infirmité héritée de l'histoire affecte également notre capacité à tenir nos engagements européens. Une résolution du Conseil de l'Union européenne, adoptée en 2007, invite en effet les États membres à « *promouvoir l'excellence dans l'enseignement supérieur et la recherche en mettant en place des établissements et des réseaux capables de rivaliser à l'échelle internationale et de contribuer à attirer en Europe les meilleurs talents, et en dotant ces établissements de l'autonomie nécessaire pour développer tout leur potentiel* »⁽¹⁾.

Si la France a respecté les termes de cette résolution s'agissant de l'autonomie des universités, elle n'a pas encore fait les choix qui lui permettraient de rendre ses établissements plus visibles et attractifs.

(1) Résolution du Conseil concernant la modernisation des universités pour favoriser la compétitivité européenne dans une économie mondiale fondée sur la connaissance, 6 décembre 2007.

B. DE LA COOPÉRATION RENFORCÉE À LA CRÉATION D'UNIVERSITÉS DE DEUXIÈME TYPE

Une fois reconnue la nécessité d'un rapprochement universités/grandes écoles, comment peut-on procéder pour mener à bien ce processus ? La « solution » de la fusion imposée doit être écartée d'emblée, pour son caractère irréaliste, car elle ne serait ni comprise ni acceptée. Ainsi, pour Philippe Courtier, le directeur de l'École nationale des ponts et chaussées, qui répondait à une question du rapporteur pour avis, « être intégré dans l'université telle qu'elle est, c'est non ».

Aussi faut-il, par pragmatisme, miser, ainsi que l'a préconisé M. Christian Philip dans son rapport à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, sur des partenariats fondés sur des projets partagés.

Aux yeux du rapporteur pour avis, cette stratégie doit consister à multiplier les passerelles entre les deux catégories d'établissements pour les faire converger, sans exclure le recours à une formule plus audacieuse, celle de la construction, sur le modèle fédéral ou du *holding*, de grands ensembles universitaires.

1. Dans l'immédiat, multiplier les passerelles

a) « Fertiliser » mutuellement les deux filières

On l'a vu, universités et grandes écoles ont, chacune, leurs atouts, car elles mènent des activités et développent des compétences complémentaires. Aussi leur rapprochement ne pourra-t-il être fructueux que si aucun des deux modèles de formation n'est « abîmé » par ce processus ; au contraire, chacun d'entre deux doit tirer profit des particularités de l'autre pour se « fertiliser » mutuellement selon les termes utilisés par M. Michel Pébereau.

- *Créer des classes « prépas » ou des filières « renforcées » à l'université*

Les écoles, et notamment les écoles d'ingénieurs, ont largement établi leur réputation sur la sélection d'étudiants ayant fait preuve de leur capacité de travail dans les classes préparatoires aux grandes écoles. Partant de ce constat, des propositions ont été formulées, notamment dans le rapport de M. Christian Philip *Quels nouveaux partenariats construire entre les Universités et les Grandes Écoles ?*, pour encourager la création de telles structures dans les universités.

À ce jour, il n'existe pas, dans les universités, de classes préparatoires aux grandes écoles constituées sur la base du référentiel national, hormis les classes préparant à l'École normale supérieure de Cachan, section D1 (droit) ou D2 (économie)⁽¹⁾.

(1) L'accès à ces sections se fait soit par les lycées qui y préparent, en partenariat avec des universités, afin que les étudiants suivent un double cursus (on compte 65 divisions de ce type accueillant 1 900 étudiants), soit par les deux classes préparatoires économiques et commerciales de la voie technologique (pour la section D1 de Cachan) ouvertes, en 2009, par l'université Bretagne Sud (réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis).

Pour encourager la diffusion des « prépas » à l'université, il conviendrait :

– de ne plus ouvrir de nouvelles classes préparatoires en lycée sans partenariat avec l'université, mesure qui a été annoncée en septembre dernier par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette initiative vise à encourager l'ouverture de classes « prépas » reposant sur un partage des enseignements entre les lycées et université partenaire. C'est notamment le cas, comme l'a précisé la ministre au rapporteur pour avis, dans l'académie de Versailles, où toutes les ouvertures de nouvelles classes préparatoires se font sur ce modèle ;

– de créer des classes préparatoires au sein de l'université. M. Christian Philip a indiqué au rapporteur pour avis que cette mesure devrait être accompagnée de l'établissement systématique de liens entre les classes préparatoires de lycées et les universités, afin d'amener les élèves de « prépa » à amorcer, au sein de ces derniers établissements, une activité de recherche pour les inciter à y revenir, plus tard, afin d'y préparer un doctorat ;

– de favoriser des services d'enseignement partagés entre les classes préparatoires et les universités, afin de permettre aux enseignants de l'université de faire cours dans les lycées, et réciproquement. Grâce à un accord entre l'université et le lycée, un professeur agrégé du second degré pourrait ainsi dispenser ses quinze heures d'enseignement statutaires en assurant cinq heures de cours à l'université et dix heures de cours au lycée.

Si le développement de telles classes se heurtait aux contraintes budgétaires des universités, celles-ci pourraient mettre en place des filières « *renforcées* ». Pour Lionel Collet, le président de la Conférence des présidents d'université, cette solution est beaucoup plus réaliste. À ses yeux, l'université ne doit pas « *copier* » les classes préparatoires de lycée, mais proposer, en licence, des parcours de formation qui offrent plus d'heures d'enseignement et exigent davantage de travail de la part des étudiants. Ces derniers, qui pourront tenter, plus tard, les concours d'entrée dans les écoles, doivent bénéficier, en contrepartie, d'un accompagnement renforcé, qui passe par plus de tutorat. Selon cet interlocuteur du rapporteur pour avis, cette voie est la plus prometteuse : l'avenir de l'université, en ce qui concerne le niveau L, passe par la constitution de trois voies, les filières professionnelles, les filières sélectives, fonctionnant comme les classes préparatoires, et les licences traditionnelles, dont le poids diminuera.

- *Diversifier les recrutements et les parcours d'étudiants*

Les grandes écoles ont diversifié leur recrutement, les classes préparatoires ne représentant souvent qu'une moitié de leurs admissions comme le rappelle le rapport de M. Christian Philip *Quels nouveaux partenariats construire entre les universités et les grandes écoles ?*

Des concours à bac + 2, bac + 3 et bac + 4 permettent en effet à des étudiants venant d'une filière universitaire d'intégrer une école. Ces passerelles, qui dépendent des règles d'entrée fixées par les écoles, pourraient être élargies, selon les deux modalités présentées par M. Christian Philip au rapporteur pour avis :

– il conviendrait de formaliser des modalités de recrutement à bac + 3 qui permettraient à des écoles d'admettre un certain nombre d'étudiants formés à l'université ;

– le temps passé à l'université, par un étudiant d'une école et, inversement, le temps passé par un étudiant d'université dans une école, devrait être reconnu par un système de modules favorisant les parcours mixtes. Par exemple, l'étudiant d'une école qui se destine, à la sortie de celle-ci, à la recherche, pourrait y suivre les trois quarts de ses cours et suivrait le reste à l'université, dont les enseignements seraient validés pour l'obtention de son diplôme d'ingénieur.

● *Favoriser des obligations de services partagés entre écoles et universités*

Le partage des services d'enseignement a déjà été évoqué dans le cas du partenariat universités/classes préparatoires. M. Christian Philip a également proposé, dans le rapport précité, d'encourager les universités et les grandes écoles à favoriser des « *obligations de services partagés dans le cadre de formations communes, voire à recruter des enseignants dont le profil du poste serait conçu en fonction du partenariat souhaité* ». Des conventions *ad hoc* pourraient être ainsi conclues pour déterminer le partage des charges entre chaque établissement.

La réglementation sur le temps partiel et le cumul d'activités, ainsi que la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités dite « LRU », fournissent un cadre parfaitement propice à la mise œuvre d'un service d'enseignement partagé entre universités et grandes écoles. L'attractivité de cette formule est toutefois limitée par des raisons fiscales. En effet, si toute heure complémentaire, faite au-delà du service, par un enseignant dans son établissement de rattachement est défiscalisée, ce dernier perd cet avantage dès que cette heure est effectuée dans une autre structure. Afin de ne pas freiner la mobilité enseignante et les échanges de service entre universités, grandes écoles et classes préparatoires, ce dispositif devrait faire l'objet d'une évaluation pour déterminer s'il doit être conservé en l'état.

***Un cadre juridique favorable au service d'enseignement partagé
entre universités et grandes écoles***

Il n'existe à l'heure actuelle aucun obstacle juridique à lever pour encourager un service partagé entre universités et grandes écoles.

– La réglementation en vigueur permet aux enseignants-chercheurs et aux chercheurs d'exercer des activités de recherche, de formation, de valorisation de la recherche ou de diffusion de l'information scientifique, dans des établissements ou organismes privés, soit à temps complet soit à temps partiel.

Dans le cas de l'exercice de fonction à temps complet, l'enseignant-chercheur ou le chercheur peut solliciter une mise à disposition, un détachement ou une délégation. Dans le cas de l'exercice de fonction à temps partiel, ces personnels peuvent solliciter une mise à disposition ou une délégation à temps partiel.

Ces différentes modalités d'exercice permettent ainsi aux enseignants-chercheurs et aux chercheurs des établissements d'enseignement supérieur d'exercer s'ils le souhaitent des fonctions d'enseignement ou de recherche dans les grandes écoles.

— En outre, les dispositions du décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État ont sensiblement assoupli les conditions de cumuls d'activités à titre accessoire. Dorénavant, les agents, à temps plein ou à temps partiel, peuvent être autorisés à cumuler des activités accessoires à leur activité principale, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, notamment dans le domaine des enseignements ou des formations, sous réserve que ces activités ne portent pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service.

— En application de la loi « LRU » du 10 août 2007, le décret n° 2008-333 du 10 avril 2008 a introduit des mesures ayant trait à la création, à l'organisation et au fonctionnement des comités de sélection, chargés de donner un avis sur le recrutement des enseignants-chercheurs, en lieu et place des commissions de spécialistes régies par le décret du 15 février 1988. Les écoles peuvent ainsi fixer les conditions d'un partenariat avec une université ou un organisme de recherche pour recruter un enseignant-chercheur ou un chercheur par le biais d'un comité de sélection commun. Il y a lieu de noter qu'aucun recensement concernant le nombre de comités de sélection communs entre universités ou établissements de recherche et grandes écoles et le nombre de personnes recrutées selon cette procédure n'a actuellement été effectué.

— Toujours en application de la loi « LRU » du 10 août 2007, les universités accédant aux compétences élargies disposent d'un budget global (article L. 712-9 du code de l'éducation) et, par conséquent, de la maîtrise de leur masse salariale. Elles ont donc toute liberté, comme l'a fait observer M. Christian Philip au rapporteur pour avis, de créer des postes mixtes, permettant l'organisation de services partagés.

● Développer la codiplomation

Le rapporteur a déjà indiqué, chiffres à l'appui, que le mouvement en faveur de la codiplomation est bien engagé ⁽¹⁾.

Ainsi que le précisent les services du ministère de l'enseignement supérieur, sous le terme de codiplomation, on peut entendre deux choses différentes :

— soit le fait pour deux établissements ou davantage d'être habilités conjointement à délivrer un diplôme, sachant qu'ils ont chacun la capacité scientifique et pédagogique à assurer en propre la formation. La codiplomation a donc pour objet de favoriser une offre commune de plusieurs établissements sur un même site pour des raisons de cohérence et de lisibilité et pour éviter les

(1) Voir la p. 15 du présent rapport pour avis.

concurrences inutiles. Dans ce cas, chaque établissement peut délivrer le diplôme en question seul ou conjointement ;

– soit le fait pour deux établissements ou davantage d’être habilités conjointement à délivrer un diplôme dans la mesure où seule la conjugaison de leurs ressources scientifiques et pédagogiques respectives permet de garantir la qualité. Dans ce cas, le diplôme ne peut être délivré que sous les deux sceaux en même temps.

Pour accélérer cette dynamique, il conviendrait, comme le préconise M. Christian Philip dans son rapport *Quels nouveaux partenariats construire entre les universités et les grandes écoles ?*, d’accepter la codiplomation pour « toute formation conçue entre deux ou plusieurs établissements et jugée comme présentant les critères d’exigence requis pour être accréditée » au terme d’une évaluation effectuée par l’Agence d’évaluation de la recherche et de l’enseignement supérieur (AERES). Pour contourner l’éventualité d’un obstacle constitutionnel qui, selon certains juristes, interdit aux écoles n’ayant pas le statut d’établissement public de délivrer un diplôme national, ce dernier a indiqué au rapporteur pour avis que, sauf à modifier la Constitution, la seule solution disponible pour étendre le champ de la codiplomation à ces écoles est d’habiliter les PRES à délivrer de tels diplômes. Cependant, afin de préserver les effets de « marque » auxquels sont attachées les grandes écoles, le diplôme signé par le Président du PRES serait accompagné, même si cet ajout est superfétatoire, du sceau de chacun des établissements où est assurée la formation.

De manière complémentaire, les doubles diplômes université/grande école doivent être développés sur le modèle de celui établi entre l’université Paris Sud (Paris XI) et l’École polytechnique.

Le diplôme Paris Sud/École polytechnique

Un accord signé en mai 2009 avec la ministre de l’enseignement supérieur et de la recherche a permis aux deux établissements de créer un double diplôme d’excellence articulant leurs formations respectives de licence, d’ingénieur et de master.

Les meilleurs étudiants sont ainsi encouragés à passer le concours de l’École polytechnique par la voie ouverte aux universitaires. Une fois admis, ils suivent le cursus de l’École, puis une deuxième année d’un des masters de l’université. À l’issue de ce cycle, ils seront à la fois titulaires du diplôme d’ingénieur de Polytechnique et d’un master de Paris Sud. De leur côté, les élèves de l’École sont encouragés à poursuivre leurs études dans les masters deuxième année de l’université.

b) Revaloriser le doctorat

Le rapprochement universités/grandes écoles passe aussi par la revalorisation du doctorat, qui n’attire pas encore assez d’étudiants issus des écoles d’ingénieurs et de gestion les plus prestigieuses.

Des mesures ont été adoptées pour rendre ce diplôme plus attractif, ainsi que l'a rappelé au rapporteur pour avis la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche :

– la loi de finances pour 2006 a prévu que lorsqu'une entreprise embauche un chercheur pour son premier contrat après son doctorat, son salaire est pris en compte dans l'assiette du crédit d'impôt recherche pour le double de son montant pendant les 24 premiers mois. Selon le ministère, cette mesure aurait incité près de 30 % des entreprises à recruter de jeunes docteurs ⁽¹⁾ ;

– le contrat doctoral, mis en place à la rentrée 2009 (décret n° 2009-450 relatif aux doctorants-contractuels), est un vrai contrat de travail, de droit public. D'une durée de trois ans, qui peut être prolongée un an, ouvert à tout doctorant inscrit en première année de thèse depuis moins de six mois, il ne fait plus de celui-ci un boursier, mais un salarié bénéficiant d'une rémunération minimale (1 684,93 euros si le doctorant consacre la totalité de son temps de travail aux activités de recherche et 2 024,70 euros si son service intègre une mission d'enseignement, d'information scientifique ou technique, de valorisation de la recherche, de conseil ou d'expertise pour les entreprises). En 2009/2010, près de 5 500 doctorants inscrits en première année ont bénéficié d'un contrat doctoral.

Malgré ces avancées, le doctorat n'est pas encore assez reconnu par les entreprises françaises. Selon un représentant de la Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale et de la recherche entendu par le rapporteur pour avis, la France serait ainsi le seul pays du monde où le fait d'être docteur est pénalisant !

Il est vrai que, comme l'a indiqué M. Christian Philip au rapporteur pour avis, le diplômé d'une école, ayant aussi le grade de docteur, est, au moment de son embauche, doublement pénalisé par rapport à un collègue recruté à bac + 5 :

– son surcroît d'études ne lui apporte aucun avantage financier, puisqu'il est recruté au même niveau de salaire qu'un cadre ayant un diplôme d'ingénieur ;

– en outre, il débute sa carrière, par rapport à un collègue recruté à la sortie de l'école, avec un retard de trois années d'ancienneté, qui correspond au temps de préparation du doctorat et n'est pas sans conséquences sur son salaire d'embauche.

Sans aller jusqu'à préconiser une grille de rémunération spécifique pour les titulaires du doctorat, cet interlocuteur propose que ce diplôme soit reconnu comme un temps de professionnalisation par les entreprises, qui permettrait d'attribuer à ses titulaires, au moment de leur embauche, un salaire tentant compte de leurs trois années d'ancienneté.

(1) *Rapport au Parlement sur le crédit impôt recherche, mars 2010 – Enquête du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.*

Pour sa part, le rapporteur pour avis considère que, par principe, le doctorat devrait être reconnu dans les conventions collectives, ainsi que l'a souhaité, au cours de son audition, le président de la Conférence des présidents d'université, M. Lionel Collet.

Cependant, pour faciliter cette reconnaissance, il faudrait professionnaliser le doctorat. On pourrait ainsi concevoir, comme l'a proposé Axel Kahn, que les doctorants reçoivent une formation supplémentaire au cours de laquelle ils accompliraient des stages, suivraient des cours d'économie et de gestion, apprendraient à rédiger un CV, etc. Allant jusqu'au bout de cette logique, le président de l'université de Picardie, M. Georges Fauré, a proposé de recourir à des formules d'alternance pour l'obtention du doctorat, ce qui revient à étendre le dispositif des conventions industrielles de formation pour la recherche (CIFRE), lesquelles permettent aux doctorants de préparer leur thèse en entreprise en menant un programme de recherche et de développement.

Il y a lieu de noter qu'à l'issue de la réforme des formations doctorales opérée par l'arrêté du 7 août 2006, l'ensemble des écoles doctorales accréditées proposent d'ores et déjà une offre de formations complémentaires, qui prennent la forme de séminaires scientifiques et de formations professionnalisantes dont le volume horaire est compris entre 120 et 200 heures sur la durée de la préparation de la thèse.

Enfin, puisqu'il faut souvent agir sur les symboles pour enclencher une dynamique, pourquoi ne pas réserver aux docteurs des places dans les écoles et les corps techniques prestigieux comme l'ÉNA, les Mines ou les Ponts ? On pourrait ainsi imaginer, comme l'a suggéré la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au rapporteur pour avis, que le recrutement des docteurs à l'ÉNA se fasse, dans ce cadre, sur dossier et non sur des épreuves écrites.

c) Étendre la tutelle du ministère de l'enseignement supérieur

La convergence universités/grandes écoles implique d'accroître la mobilité des enseignants entre ces deux types d'établissements. Elle impose également aux grandes écoles d'entrer de plain-pied dans la logique du « 3, 5 et 8 », c'est-à-dire d'organiser des formations structurées autour du bac +3 (licence), du bac +5 (master) et du bac +8 (doctorat).

Bien qu'indispensables, ces évolutions se heurtent à un obstacle de taille, la tutelle que des ministères autres que celui de l'enseignement supérieur (défense, industrie, agriculture...) exercent sur de nombreuses écoles sous statut public⁽¹⁾. Ce facteur de blocage doit disparaître, en confiant la tutelle de ces écoles au ministère qui est le mieux placé pour appuyer la promotion d'une politique de formation et de

(1) On rappellera que sur les 104 écoles de statut public membres de la Conférence des grandes écoles, seulement 63 d'entre elles sont sous tutelle du ministère de l'enseignement supérieur.

recherche cohérente, une position notamment défendue devant le rapporteur pour avis par l'ancien polytechnicien qu'est Michel Pébereau.

d) Renforcer les PRES

Ainsi que cela a déjà été souligné, les PRES peuvent être des structures faibles, si ce n'est, dans des cas heureusement limités, des coquilles vides. Comme le faisait observer au rapporteur pour avis le président de la Conférence des présidents d'université, M. Lionel Collet, le fait que les pôles soient nés un an trop tôt – la loi « recherche » qui les a créés a été adoptée un an avant la loi « LRU » –, ne les a pas aidés, cette forme de coopération entre établissements n'intéressant plus autant les universités depuis qu'elles peuvent bénéficier des compétences élargies prévues par la loi du 10 août 2007.

Toutefois, les PRES, sous forme d'établissements publics de coopération scientifique, étant les structures les plus aptes à servir de cadre institutionnel à la coopération universités/grandes écoles, leur gouvernance devrait être renforcée et leurs compétences étendues.

Sur le plan de la gouvernance, certaines anomalies, déjà mentionnées par le rapporteur pour avis, devraient être corrigées :

– la présidence du PRES devrait être systématiquement confiée à un président *ad hoc* et non au président en activité d'un établissement membre. Certains établissements publics de coopération scientifique ont d'ailleurs fait le choix de confier la présidence à des personnalités extérieures membres du conseil d'administration (Université de Lyon, Université de Montpellier Sud de la France, Université Paris Est, UniverSud Paris et Université Paris Cité) ;

– le droit de veto accordé par certains PRES aux membres fondateurs devrait être supprimé ;

– la distinction entre membres fondateurs et membres associés devrait être abandonnée. Les grandes écoles devraient être membres à part entière des PRES et disposer ainsi du droit de vote dans les conseils d'administration, même si l'on peut imaginer, comme l'a indiqué M. Christian Philip au rapporteur pour avis, que soit mise en place une pondération des voix qui tienne compte des différences de taille entre les établissements.

En outre, chaque PRES devrait être doté d'un conseil scientifique, qui serait chargé de formuler des recommandations dans les deux grands domaines de compétences que la loi « recherche » du 18 avril 2006 a confié aux pôles constitués sous forme d'établissements publics de coopération scientifique : la coordination des écoles doctorales et la valorisation de la recherche.

Enfin, comme cela a déjà été dit, les compétences des PRES devraient être élargies à l'inscription en propre des étudiants et à la délivrance des diplômes nationaux.

2. À terme, faire émerger des établissements gérés selon un mode fédéral

Faut-il aller plus loin que les passerelles et les PRES ? Le dépassement de la dichotomie qui affecte notre système d'enseignement supérieur n'impose-t-il pas de rassembler ces établissements dans des structures d'un type nouveau ? Le moment n'est-il pas venu, après la loi « recherche » du 18 avril 2006 et la loi « LRU » du 10 août 2007, de s'interroger sur la nouvelle étape que doivent franchir nos établissements pour être en mesure d'affronter leurs rivaux, qu'ils soient européens, asiatiques ou nord-américains ?

Dans l'esprit du rapporteur pour avis, la réponse à ces questions ne peut qu'être positive. Elle implique d'être audacieux, tout en respectant les rythmes et les attentes des acteurs.

a) Ne rien imposer, mais permettre aux acteurs le souhaitant d'aller plus loin

Notre système d'enseignement supérieur est à un tournant. La voie qui sera suivie pour le reconstruire engagera, côte à côte, les universités et les grandes écoles. Quelle sera-t-elle ?

De toute évidence, celle-ci ne saurait être exclusive, c'est-à-dire reposer sur une solution universellement appliquée, qui ne tiendrait compte ni de la spécificité des territoires, ni de l'histoire de chacun des établissements concernés.

C'est d'ailleurs l'approche retenue par le rapport précité de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) sur les PRES et la reconfiguration des pôles universitaires ⁽¹⁾. Celui-ci présente en effet quatre scénarios d'évolution :

– le scénario 1, « *l'université* », est celui de la fusion de plusieurs universités en une nouvelle université, formule qui a été choisie à Strasbourg. Cette formule peut aussi concerner des écoles, même si elle paraît peu probable, ou plus vraisemblablement déboucher sur le rattachement des écoles à un ensemble universitaire fusionné ou à la création d'un établissement public de coopération scientifique ;

– le scénario 2, « *le grand établissement* », structure prévue par l'article L. 717-1 du code de l'éducation, consiste à créer un établissement public à

(1) Rapport n° 2010-014, mars 2010.

caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), mais dont les règles d'organisation, fixées par décret en Conseil d'État, peuvent déroger aux dispositions régissant ce type d'établissement. Selon l'IGAENR, cette formule est intéressante en ce qu'elle permet d'identifier, dans le décret de création de la structure, des ensembles disposant de compétences autonomes. Par ailleurs, il existe déjà des grands établissements dans lesquels le conseil d'administration ne comprend qu'un tiers de membres élus, ce qui constitue, aux yeux de l'inspection générale, un gage d'efficacité ;

– le scénario 3, « *l'établissement public de coopération scientifique de deuxième génération* », permet à ses membres de ne pas fusionner, mais de transférer des compétences plus substantielles à l'établissement (délivrance de diplômes, affectation des personnels, gestion des contrats doctoraux, création de fondations, etc.). De plus, il est entendu que cette structure devrait bénéficier des compétences élargies prévues par la loi « LRU » (attribution d'un budget global, répartition, par le conseil d'administration, des obligations de service des enseignants, etc.) ;

– le scénario 4, « *l'établissement public de coopération scientifique actuel* », n'est mentionné par l'inspection générale que pour mémoire.

Ces scénarios d'évolution, qui se veulent prudents, sont toutefois loin de faire l'unanimité, en particulier celui du grand établissement. Ainsi, le président de l'université Paris-V, M. Axel Kahn estime indispensable, avant de franchir une nouvelle étape, de tirer un bilan de l'application de la loi « LRU » – certaines universités n'étant susceptibles d'accéder aux compétences élargies qu'en 2012 –, afin d'en recenser les insuffisances, tandis que les PRES doivent être, avant toute chose, mis en œuvre. À terme, ceux-ci évolueront, peut-être, selon cet interlocuteur du rapporteur pour avis, vers des structures confédérales ou fédérales en ce qui concerne la gestion des diplômes du master et du doctorat.

Le souhait exprimé par les acteurs de ne pas être bousculés par des politiques volontaristes ou des solutions imposées doit être entendu. Pour autant, il faut continuer à avancer et ne pas considérer, comme l'a fait observer la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au rapporteur pour avis, que le régime d'autonomie résultant de la loi « LRU » constitue un point d'aboutissement, une sorte de « *nirvana* », dont il ne faudrait plus sortir.

En effet, les établissements qui souhaitent aller plus loin doivent être libres de le faire.

b) Constituer de grands ensembles gérés de manière fédérale

La constitution de grands ensembles, rassemblant universités et grandes écoles, s'impose si l'on veut doter la France des pôles d'excellence qui lui permettront d'être compétitive à l'échelle internationale.

Pour Michel Pébereau, il s'agit d'une priorité : la Nation doit mettre en place, rapidement, les mécanismes qui permettront à deux ou trois, pas plus, grands établissements de rivaliser avec des universités telles que Harvard ou Stanford. Cet objectif numérique en apparence modeste tient compte du fait qu'il faut raisonner à l'échelle de l'Union européenne pour se doter d'un nombre raisonnable d'établissements.

En outre, selon M. Michel Pébereau, le grand emprunt devrait être orienté exclusivement vers la constitution de ces pôles d'excellence.

Quelle forme ces nouveaux ensembles pourraient-ils revêtir ? Celle d'universités de deuxième type, dont le fonctionnement serait très différent de celui prévu par la loi « LRU ». Pour le président de la Conférence des présidents d'université, M. Lionel Collet, qui, sur ce sujet, s'exprimait à titre personnel devant le rapporteur pour avis, il conviendrait de construire un nouveau modèle d'établissement, géré de manière fédérale et dont les composantes, en partie autonomes, disposeraient de la personnalité morale et exerceraient leurs compétences selon le principe de subsidiarité.

Les grandes écoles pourraient y être intégrées sans difficulté car :

– elles pourraient conserver, au sein de l'université, leur personnalité morale et ainsi préserver leurs effets de « marque » ;

– elles pourraient continuer de sélectionner leurs étudiants, à l'image des instituts universitaires de technologie, qui sont aujourd'hui des composantes de l'université (ceux-ci ont en effet le statut d'instituts « *faisant partie* » des universités au sens de l'article L. 713-9 du code de l'éducation).

Reste un obstacle : celui constitué par le budget global. Cette nouvelle compétence est essentielle pour les universités ayant accédé aux responsabilités élargies prévues par la loi « LRU », car elle leur donne la maîtrise de leur masse salariale, mais, très vraisemblablement, les grandes écoles s'y opposeront pour conserver le fléchage de leurs moyens. Sur ce point précis, le maintien d'un tel fléchage pourrait être le prix à payer, lequel serait acceptable, pour que grandes écoles se joignent aux établissements « nouvelle génération ».

Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur pourraient constituer le point de départ d'une telle évolution, à condition que leur « couche universitaire » soit supprimée. Dans ce schéma, les composantes de l'université (les unités de formation et de recherche, les instituts et les écoles), et non celle-ci, deviendraient les membres des pôles.

Quant à la gouvernance d'un tel ensemble, pour être efficace, elle devrait être, selon M. Michel Pébereau, calquée sur celle des holdings, un modèle d'organisation dans lequel les « filiales » sont autonomes, mais respectent les

décisions du « centre ». Par ailleurs, l'organe délibérant devrait être distingué de l'organe exécutif, ce que ne permettent pas la composition et les missions actuelles des conseils d'administration des universités. À cet effet, c'est le conseil d'administration, composé majoritairement de personnalités extérieures, qui devrait gérer l'établissement, aux côtés d'un conseil scientifique, qui déterminerait la politique académique et scientifique, et d'un conseil de la vie étudiante.

Le rapport précité de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale de la recherche sur les PRES et la reconfiguration des pôles universitaires de mars 2010 considère également qu'une solution fédérale imposera, à terme, de combiner un conseil d'administration « *resserré et largement ouvert aux personnalités extérieures* », une Assemblée académique, une instance de dialogue avec la communauté étudiante et un comité technique paritaire ⁽¹⁾.

Réagissant à cette proposition, M. Axel Kahn a observé, devant le rapporteur pour avis, qu'un schéma dans lequel le « management » serait séparé de la gouvernance académique établirait une dyarchie qui ne correspond pas à notre tradition universitaire.

Le débat sur la réorganisation de notre système d'enseignement supérieur a donc de beaux jours devant lui... Le présent rapport pour avis espère y avoir apporté une contribution utile.

(1) Rapport n° 2010-014 précité.

TRAVAUX DE LA COMMISSION EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de l'audition en commission élargie de Mme Valérie Pécresse⁽¹⁾, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine, pour avis, les crédits pour 2011 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » lors de sa séance du mardi 26 octobre 2010.

Mme la présidente Michèle Tabarot. Nous devons maintenant nous prononcer, en donnant un avis, sur l'adoption des crédits pour 2011 de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

J'ai retenu que nos rapporteurs pour avis donnent un avis favorable.

*Conformément aux conclusions des rapporteurs pour avis, la Commission donne un **avis favorable** à l'adoption des crédits pour 2011 de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».*

(1) Cf. compte-rendu de la commission élargie du 26 octobre 2010 : http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2011/commissions_elargies/cr/c005.asp.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **École nationale des Ponts et Chaussées** – M. Philippe Courtier, directeur
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – M. Michel Pébereau, chef de file du débat sur l'enseignement supérieur, M. Bernard Falck, directeur de l'éducation et de la formation, et Mme Audrey Herblin, chargée de missions à la direction des affaires publiques
- **Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche** – M. Patrick Hetzel, directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
- **M. Georges Fauré**, président de l'Université de Picardie Jules-Verne et **M. Axel Kahn**, président de l'Université Paris-V Descartes (*audition commune*)
- **Table ronde avec les syndicats :**
 - **Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA)-éducation** – M. Luc Bentz, secrétaire national, secteur éducation-recherche
 - **Syndicat national des personnels de la recherche et de l'enseignement supérieur (SNPREES-FO)** – M. Hervé Chuberre, membre du bureau national, et M. Hubert Whitechurch, membre du bureau national
 - **Syndicat national de l'enseignement supérieur (SNESUP)** – M. Stéphane Tassel, secrétaire général, et M. Marc Champesne, membre du bureau national
 - **Fédération des syndicats généraux de l'éducation nationale et de la recherche (Sgen-CFDT)** – Mme Colette Guillopé, secrétaire fédérale, M. Guillaume Touzé, secrétaire fédéral, et M. Michel Picuch, secrétaire fédéral
- **Mme Valérie Pécresse**, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, et **M. Amaury Fleges**, chargé de mission pour la formation et l'orientation.
- **Université de Picardie Jules-Verne** – M. le doyen Daniel Le Gars, directeur de l'UFR de médecine, et M. le doyen Benoît Mercuzot, directeur de l'UFR de droit et de sciences politiques
- **Conférence des grandes écoles (CGE)** – **M. Pierre Tapie**, président, directeur général du groupe ESSEC, **M. Hervé Biaisser**, vice-président, directeur de l'École centrale Paris, et **M. Pierre Aliphath**, délégué général de la CGE
- **M. Christian Philip**, recteur de l'Académie de Montpellier, auteur du rapport « *Quels nouveaux partenariats construire entre les Universités et les grandes Écoles ?* » (2008)
- **Conférence des présidents d'université (CPU)** – M. Lionel Collet, président