



N° 1111

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME IX

JEUNESSE, ÉDUCATION NATIONALE ET RECHERCHE

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

PAR M. OLIVIER JARDÉ,
Député.

Voir le numéro : 1110 (annexe n° 31).

Education – recherche – jeunesse - sport

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- LA STABILISATION DES EFFECTIFS D'ÉTUDIANTS N'INTERROMPT PAS L'EFFORT BUDGÉTAIRE EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	7
A. LE CHAMP DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	7
B. APRÈS VINGT ANNÉES D'AUGMENTATION MASSIVE LES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR SE STABILISENT	7
1. Massification et professionnalisation ont marqué l'université depuis 1980	8
2. Les rentrées universitaires sont actuellement marquées par une stabilisation des effectifs	11
3. Les prévisions à long terme	13
a) <i>Moins de bacheliers généraux et plus de bacheliers professionnels en 2012</i>	13
b) <i>Des bacheliers généraux poursuivant plus souvent leurs études en formations médicales en 2012</i>	14
c) <i>Des jeunes moins nombreux en début de parcours universitaire général ...</i>	14
d) <i>Des effectifs stables dans le troisième cycle</i>	15
C. LE PROJET DE BUDGET POUR 2004 FAVORISE LES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT	15
1. Les personnels	15
a) <i>Les personnels enseignants</i>	15
b) <i>Les personnels non enseignants</i>	17
2. L'amélioration de l'accompagnement social des étudiants	18
a) <i>Les aides financières</i>	18
b) <i>Le logement</i>	18
c) <i>Des mesures nouvelles en faveur des jeunes chercheurs</i>	18
3. Des crédits de fonctionnement en forte hausse	19
4. Des dépenses d'équipement à la hauteur des besoins	20
D. LES DÉFIS À RELEVER POUR L'AVENIR	21
1. Renforcer l'autonomie et moderniser la gestion des universités	21
2. Évoluer vers des universités plus européennes	22

II.- LES DIFFICULTÉS DU PREMIER CYCLE UNIVERSITAIRE	24
A.- UN TAUX D'ECHEC ÉLEVÉ SOUVENT LIE À LA SITUATION MATÉRIELLE DES ÉTUDIANTS ET À LA MAUVAISE PRÉPARATION DES BACHELIERS.....	25
1. Un taux d'échec élevé	25
2. L'échec et la situation sociale des étudiants.....	27
3. Un déficit de préparation et d'orientation.....	28
B. LE PREMIER CYCLE UNIVERSITAIRE EST INSUFFISAMMENT ADAPTÉ À SON NOUVEAU PUBLIC	30
1. Un taux d'encadrement trop faible et des réorientations difficiles	30
2. Le DEUG : une orientation par défaut des bacheliers les moins favorisés	32
3. Un système de financement des universités inadapté qui creuse les inégalités entre les établissements	33
4. Les procédures d'évaluation des enseignements sont insuffisantes	34
CONCLUSION	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	37

INTRODUCTION

Les crédits de l'enseignement supérieur inscrits au projet de loi de finances pour 2004 s'élèvent à 9,1 milliards d'euros, ce qui représente une progression de 2,93 % par rapport à 2003. Cette forte progression, complémentaire de l'effort en faveur de la recherche, intervient dans un contexte de relative stabilité du nombre d'étudiants. Elle traduit la priorité absolue que représentent le développement et la modernisation de l'enseignement supérieur pour la compétitivité économique et le rayonnement intellectuel de notre pays.

Les grandes orientations retenues pour 2004 visent en premier lieu à renforcer les moyens d'action des établissements pour accompagner la rénovation des cursus et l'amélioration des installations universitaires. Il s'agit également de soutenir la recherche universitaire et de valoriser les travaux de ses 3 500 équipes. Enfin l'effort de l'Etat pour assurer l'égalité des chances de tous les étudiants au moyen d'aides directes et indirectes ne se dément pas.

Ce budget intervient dans un contexte d'ouverture et de modernisation des universités, notamment avec l'harmonisation européenne des diplômes. Pour mener à bien cette nouvelle mutation, notre système d'enseignement supérieur doit disposer des leviers institutionnels et financiers nécessaires.

L'enseignement supérieur a indéniablement amélioré ses performances au fil du temps. L'accès à cet enseignement s'est fortement accru de même que le nombre de diplômés délivrés. Les diplômés de l'enseignement supérieur accèdent plus facilement que les autres à un emploi. Pourtant cette progression globale recouvre des contrastes importants entre filières et entre établissements et l'échec irrémédiable concerne de nombreux étudiants, surtout dans les premiers cycles universitaires.

La moitié des 750 000 jeunes qui chaque année débutent leur vie active ont poursuivi des études après le baccalauréat. Mais plus de 90 000 d'entre eux ont quitté l'enseignement supérieur sans y obtenir de diplôme.

C'est pourquoi la seconde partie du rapport sera consacrée à l'analyse de ce problème et aux divers moyens susceptibles de l'atténuer.

I.- LA STABILISATION DES EFFECTIFS D'ÉTUDIANTS N'INTERROMPT PAS L'EFFORT BUDGÉTAIRE EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

A. LE CHAMP DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Le ministère chargé de l'enseignement supérieur exerce sa tutelle sur cent quatre vingt six établissements d'enseignement supérieur ayant statut d'établissements publics et tous dotés de l'autonomie comptable et financière.

Sur ces cent quatre-vingt-six établissements, cent dix-huit sont des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) relevant de la loi du 26 janvier 1984. Il s'agit soit d'universités, au nombre de quatre-vingt-deux, soit des trois instituts nationaux polytechniques, soit d'écoles extérieures aux universités (INSA, écoles centrales et universités technologiques), soit encore de grands établissements (Collège de France, écoles normales supérieures, Conservatoire national des arts et métiers, École centrale de Paris), ces deux dernières catégories regroupant une trentaine d'établissements.

La tutelle du ministère s'étend également sur soixante-huit établissements publics administratifs (EPA) : écoles nationales supérieures d'ingénieurs, instituts d'études politiques de province ou encore IUFM. Ces établissements sont très variés et relèvent de régimes juridiques différents. Ils peuvent être soit complètement autonomes, soit rattachés, pour leur gestion, à un EPSCP.

Par ailleurs, le ministère apporte un soutien financier à l'enseignement supérieur privé : instituts catholiques, écoles d'ingénieurs ou de commerce.

Enfin, relève du budget de l'enseignement supérieur un certain nombre d'établissements tels que l'institut national de la recherche pédagogique, le Muséum national d'histoire naturelle, ou encore le centre national et les vingt-huit centres régionaux des œuvres universitaires scolaires, dont la mission est de favoriser et d'améliorer les conditions de vie et de travail des étudiants.

B. APRÈS VINGT ANNÉES D'AUGMENTATION MASSIVE LES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR SE STABILISENT

Si les effectifs d'étudiants n'ont cessé d'augmenter durant la première moitié du XX^{ème} siècle, la croissance a été particulièrement forte au cours des années 1960-2000 au cours desquelles les effectifs ont été multipliés par 4,6. Une accélération supplémentaire s'est produite au cours de la décennie 1985-1995 ; en revanche, à partir de l'année 1996 on constate un net ralentissement de la tendance.

Cette mutation vers un enseignement de masse a nécessité une adaptation régulière de tous les acteurs concernés ce qui ne s'est pas toujours fait sans difficulté. Les deux grandes lois qui ont chacune marqué un tournant dans cette évolution, la loi du 12 novembre 1968 et celle du 26 janvier 1984, ont permis aux universités de progresser

vers une forme d'autonomie indispensable à la gestion de structures de plus en plus lourdes, mais encore inachevée aujourd'hui.

Accompagnant l'évolution des effectifs étudiants, les moyens financiers consacrés à l'enseignement supérieur ont également connu une forte progression. Au cours des dix dernières années, la dépense publique pour l'enseignement supérieur a augmenté de 40 %.

Pourtant la dépense moyenne par étudiant est sensiblement moins élevée en France que dans la majorité des pays de l'OCDE et notablement plus faible qu'en Allemagne ou aux Pays-Bas. Si un large consensus national s'attache à défendre la qualité de l'enseignement scolaire et à y mettre le prix, on ne retrouve pas toujours ce souci en direction de l'université.

Au cours de la présente décennie, l'enseignement supérieur va connaître un répit démographique. Il ne faut pas pour autant que cette pause se traduise par l'immobilisme ni en matière d'amélioration du fonctionnement de l'institution ni en ce qui concerne la mobilisation des fonds publics.

1. Massification et professionnalisation ont marqué l'université depuis 1980

Le XX^{ème} siècle a vu s'étendre considérablement le temps passé par chaque jeune dans le système scolaire. Une part croissante de la population a fréquenté l'école primaire, puis secondaire et au cours des vingt dernières années les premiers cycles du supérieur.

La massification des effectifs à l'université qui a fait suite à l'explosion scolaire dans l'enseignement secondaire a été accompagnée d'une grande diversification des filières souvent marquées socialement.

Alors que les effectifs d'étudiants dépassent à peine les 300 000 en 1960, ils sont vingt ans plus tard, près de 1,2 million à fréquenter les établissements d'enseignement supérieur. Cette progression s'accélère au rythme de 100 000 étudiants de plus d'une année à l'autre au début des années 1990, pour atteindre un maximum de deux millions d'étudiants à la rentrée 1995.

Cette évolution démographique résulte principalement de l'augmentation, dans des proportions comparables, du nombre de bacheliers qui est passé de 24 % d'une génération en 1975 à 63 % en 2000.

La période de forte croissance a cependant pris fin en 1993, année où s'amorce une stabilisation des effectifs, suivie d'une période de diminution entre 1996 et 1998 liée au fort recul démographique et au ralentissement des progrès de la scolarisation. Cette décroissance s'est de nouveau inversée en 2000 pour aboutir à une stabilisation des effectifs depuis la rentrée 2002.

La dépense intérieure d'éducation (DIE) pour l'enseignement supérieur qui mesure l'effort de la collectivité nationale, financements publics et privés (entreprises et ménages) confondus, a également augmenté à un rythme soutenu depuis 1975 pour atteindre 17 milliards d'euros en 2002 soit 1,13 % du PIB.

Le tableau suivant retrace l'évolution de cette dépense pour l'enseignement supérieur entre 1975 et 2002, étant précisée que la DIE pour l'enseignement supérieur ne comprend pas les activités de formation continue ni de recherche mais inclut en revanche les salaires des enseignants-chercheurs.

Dépense intérieure d'éducation pour l'enseignement supérieur

(en milliards d'euros)

Dépense intérieure d'éducation pour le supérieur(DIE)	1975	1985	1995	2001	2002
Aux prix courants (en milliards d'euros)	2,0	6,7	14,1	16,6	17,0
Aux prix de 2002 (en milliards d'euros)	7,3	9,6	15,3	16,9	17,0
Part du supérieur dans la DIE totale (Sup+sco) en %	13,6 %	13,7 %	16,5 %	16,4 %	16,4 %
Dépense moyenne par étudiant	6 710	7 390	7 580	8 540	8 680
DIE totale/PIB	6,5 %	6,8 %	7,3 %	6,9 %	6,9 %

Source : ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

La dépense intérieure d'éducation pour l'enseignement supérieur a été multipliée par 2,3 (en prix constants) depuis 1975.

Depuis 1982, la dépense pour l'enseignement supérieur a connu une forte croissance de 3,4 % en moyenne annuelle (en prix constants). Son poids dans la dépense intérieure d'éducation atteint 16,4 % en 2002. Sur l'ensemble de la période, la dépense intérieure d'éducation au profit du supérieur a augmenté de 134,2 % mais, compte tenu d'une augmentation des effectifs de 81 %, la dépense moyenne par étudiant n'a augmenté que de 29 % passant de 6 710 à 8 680 euros. Dans le même temps, la dépense moyenne par élève, tous niveaux scolaires confondus, augmentait de 86 %.

La part de l'Etat est prépondérante dans le financement de la dépense intérieure d'éducation pour l'enseignement supérieur (près de 79 %). Après une baisse continue de 1995 à 1998, la part de l'Etat est redevenue croissante. En son sein, c'est la part du ministère de l'éducation nationale qui marque une nette augmentation, contrairement à celle des autres ministères : elle passe d'environ 87,5 % avant 1999 à plus de 88 % depuis 1999. Certaines aides directes ou indirectes, financées par l'Etat, qui bénéficient aux étudiants ou à leur famille n'apparaissent pas dans la DIE pour l'éducation supérieure car elles sont soit d'ordre fiscal (majoration du quotient familial), soit non directement liées au statut d'étudiant (allocation logement social). Leur prise en compte (hors versements des régimes sociaux) porterait pour 2002 le coût moyen d'un étudiant pour la nation de 8 680 euros à 9 890 euros.

Cette croissance des moyens ne s'est pas traduite, on peut le regretter, par une croissance comparable du taux d'encadrement en enseignants et non enseignants, comme cela ressort du tableau ci-après.

Taux d'encadrement en enseignants et non enseignants

Années	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2000
Taux d'encadrement enseignant	20,83	22,45	22,15	22,67	20,85	19,38	19,03
Taux d'encadrement IATOSS ⁽¹⁾	27,89	31,40	32,78	33,83	30,93	29,20	28,74

(1) Ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, personnels de service et de santé

Source : ministère de l'éducation nationale

Pour accompagner ce mouvement démographique, les universités ont mis en place, à côté des filières générales, des formations professionnalisées souvent plus courtes, plutôt destinées aux bacheliers technologiques et professionnels qui auparavant sortaient du système éducatif directement après le baccalauréat.

Ces formations, assurées essentiellement dans le cadre des instituts universitaires de technologie (IUT), des sections de techniciens supérieurs (STS) et des instituts universitaires professionnalisés (IUP), se sont aussi développées dans l'ensemble du dispositif de formation universitaire. Les IUT n'ont cessé de se développer depuis dix ans. Ils dispensent des formations courtes donnant aux étudiants la possibilité de s'intégrer dans la vie professionnelle après deux années d'études. Leur vocation professionnelle s'est accentuée grâce au développement de la formation continue et de l'apprentissage et à l'ouverture toujours croissante d'années spéciales, permettant aux étudiants ayant suivi un enseignement supérieur de deux ans d'accéder directement en seconde année d'IUT et d'obtenir leur DUT en un an. A la rentrée universitaire 2003, on comptait 113 IUT et 631 départements, dont 369 du secteur de la production et 262 du secteur des services, préparant à 25 spécialités, soit 7 départements de plus qu'en 2002.

Il faut cependant prendre garde à éviter plusieurs écueils dans la voie de la professionnalisation de l'université. Tout d'abord la professionnalisation à outrance peut être dangereuse pour les étudiants lorsqu'il n'y a pas un réservoir d'emplois suffisant au terme d'une voie de formation professionnalisée étroite et spécialisée. La vocation de l'université est de préparer à l'ensemble de la vie active et non au seul premier emploi.

En second lieu, l'adaptation du système d'enseignement supérieur ne peut suivre la seule conjoncture dans la mesure où les évolutions des métiers sont trop rapides pour fonder l'organisation d'un enseignement à long terme.

Enfin, le développement de nouvelles filières professionnelles se faisant, dans le système actuel, dans le cadre d'une dotation financière globale stable, il ne doit pas se faire au détriment des formations plus générales.

La multiplication des sites d'enseignement supérieur et leur dispersion sur le territoire avec le développement des IUT et la création d'antennes délocalisées des universités, amorcée depuis les années 1970 a permis d'améliorer nettement l'accessibilité géographique aux formations universitaires. Cependant, comme le fait

observer la Cour des comptes dans son rapport sur la gestion du système éducatif⁽¹⁾ : « *Cet essaimage des structures d'enseignement supérieur sur l'ensemble du territoire national n'a pas toujours procédé d'une démarche rationnelle et le maillage actuel résulte plus d'une accumulation de décisions successives que d'un développement véritablement coordonné des formations. Le découpage des universités, à la suite de la loi de 1968, a par ailleurs obéi à des critères disciplinaires ou politiques, qui ont conduit, sur un même site, à la création d'établissements jaloux de leur indépendance, et ayant accumulé des formations parfois similaires et souvent concurrentes* ».

2. Les rentrées universitaires sont actuellement marquées par une stabilisation des effectifs

A la rentrée 2001, 1 865 675 inscriptions ont été enregistrées dans les six principales filières de l'enseignement supérieur public, soit 1 % de moins que l'année précédente.

Ce léger fléchissement s'explique, en partie, par une diminution du nombre de bacheliers. Aussi a-t-on observé des effectifs en baisse non seulement en premier cycle universitaire mais, également et pour la première fois depuis cinq ans, en IUT (- 1 %) et en STS (- 0,8 %). De plus les étudiants ont moins poursuivi leurs études après la licence et les effectifs du second cycle ont légèrement fléchi. En revanche le succès du troisième cycle ne n'est pas démenti et le nombre d'inscriptions a progressé en 2001.

Les effectifs de terminales générales et technologiques se sont stabilisés à la rentrée 2002 et progresseraient légèrement en 2003-2004. Pour des raisons essentiellement démographiques, on comptait 5 400 jeunes de moins entrant dans l'enseignement supérieur en 2002 et 1 700 de plus en 2003.

Pour les deux prochaines années, la hausse du taux global de poursuite d'études des bacheliers généraux et technologiques, constatée à la rentrée 2002, devrait se répercuter en STS, en classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et dans les disciplines de santé à l'université. Le développement des licences professionnelles et la mise en place d'un espace européen de l'enseignement supérieur, valorisant les diplômes au niveau bac+3, bac+5 et bac+8, compenseraient l'arrivée en deuxième cycle de générations moins nombreuses.

Ainsi, dans les principales filières de l'enseignement supérieur (université, CPGE⁽²⁾, STS, IUFM et écoles d'ingénieurs), on compterait légèrement plus d'étudiants en 2003 (+ 0,8 %) et en 2004 (+ 0,7 %).

Les deux tableaux suivants font apparaître d'une part l'évolution des effectifs dans les principales filières de l'enseignement supérieur entre 1990 et 2002, d'autre part, la variation relative des effectifs dans les principales filières.

(1) Rapport public particulier Avril 2003

(2) Classes préparatoires aux grandes écoles

Effectifs dans les principales filières de l'enseignement supérieur

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Université (hors IUT et IUFM)	1 108 456	1 382 492	1 360 836	1 331 182	1 309 808	1 302 228	1 307 687	1 285 954	1 309 468
- dont premier cycle	549 334	686 353	656 052	631 282	616 493	606 320	600 223	576 184	576 984
- dont deuxième cyle	376 011	490 090	496 029	494 423	487 621	484 243	487 583	483 707	497 604
- dont troisième cycle	183 111	206 049	208 755	205 477	205 694	211 665	219 881	226 063	234 880
IUT	74 328	103 092	108 587	112 857	114 587	117 407	119 246	118 060	115 465
- dont IUT secondaire	35 504	47 254	49 616	50 651	50 679	51 879	51 917	50 588	48 579
- dont IUT tertiaire	38 824	55 836	58 971	62 206	63 908	65 528	67 329	67 472	66 886
IUFM		86 068	85 885	83 134	80 869	82 184	80 184	84 009	89 062
Ingénieurs	57 653	75 640	76 841	79 098	82 954	85 751	89 403	91 734	91 800
- dont universitaires	17 325	24 186	24 839	25 979	27 520	29 378	30 795	31 699	31 700
- dont MEN non universitaires	15 461	19 650	19 807	20 239	21 022	20 962	21 742	22 574	22 600
- dont autres	24 867	31 804	32 195	32 880	34 412	35 411	36 866	37 461	37 500
CPGE	64 514	70 288	72 656	73 102	71 373	70 855	70 263	70 703	72 015
STS	204 920	236 426	242 094	245 325	246 595	248 877	248 889	246 914	245 186
- dont STS production	63 809	87 049	89 713	90 036	89 904	90 036	89 686	88 689	86 709
- dont STS services	141 111	149 377	152 381	155 289	156 691	158 841	159 203	158 225	158 477
Ensemble	1 492 546	1 929 820	1 922 060	1 898 719	1 878 666	1 877 924	1 884 877	1 865 675	1 891 296

Variation relative des effectifs dans les principales filières de l'enseignement supérieur

(en %)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Université (hors IUT et IUFM)	-1,6	-2,2	-1,6	-0,6	0,4	-1,7	1,8
- dont premier cycle	-4,4	-3,8	-2,3	-1,7	-1,0	-4,0	0,1
- dont deuxième cyle	1,2	-0,3	-1,4	-0,7	0,7	-0,8	2,9
- dont troisième cycle	1,3	-1,6	0,1	2,9	3,9	2,8	3,9
IUT	5,3	3,9	1,5	2,5	1,6	-1,0	-2,2
- dont IUT secondaire	5,0	2,1	0,1	2,4	0,1	-2,6	-4,0
- dont IUT tertiaire	5,6	5,5	2,7	2,5	2,7	0,2	-0,9
IUFM	-0,2	-3,2	-2,7	1,6	-2,4	4,8	6,0
Ingénieurs	1,6	2,9	4,9	3,4	4,3	2,6	0,1
- dont universitaires	2,7	4,6	5,9	6,8	4,8	2,9	0,0
- dont MEN non universitaires	0,8	2,2	3,9	-0,3	3,7	3,8	0,1
- dont autres	1,2	2,1	4,7	2,9	4,1	1,6	0,1
CPGE	3,4	0,6	-2,4	-0,7	-0,8	0,6	1,9
STS	2,4	1,3	0,5	0,9	0,0	-0,8	-0,7
- dont STS production	3,1	0,4	-0,1	0,1	-0,4	-1,1	-2,2
- dont STS services	2,0	1,9	0,9	1,4	0,2	-0,6	0,1
Ensemble	-0,4	-1,2	-1,1	0,0	0,4	-1,0	1,4

Pour être complet, il faut préciser que, au sein des universités, la répartition entre les disciplines s'est opérée en 2002 de la manière suivante.

Répartition des effectifs des universités par discipline en 2002

Droit	175 249
Sciences économiques, AES	175 775
Lettres, sciences humaines	483 525
Sciences	328 634
Santé	146 285
Toutes disciplines	1 309 468

A la rentrée 2003, 1 891 296 étudiants sont attendus dans les établissements d'enseignement supérieur publics. A ces chiffres il faut ajouter ceux qui relèvent de diverses formations qui ne sont pas prises en compte dans les diverses présentations d'effectives exposées précédemment. Il s'agit des étudiants en écoles vétérinaires (2 594), ceux des écoles normales supérieures (3 044) et les étudiants en formation d'ingénieurs en partenariat (7 000).

3. Les prévisions à long terme

Par rapport aux prévisions à court terme, les projections à long terme portent sur quatre et non six des principales filières du supérieur, les IUFM et les écoles d'ingénieurs étant exclus de ces prévisions.

Les résultats présentés sont issus d'un scénario tendanciel allant jusqu'en 2012, communiqué au rapporteur pour avis par le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. L'évolution de la population étudiante dépend évidemment, du flux annuel d'arrivée de nouveaux bacheliers et des orientations qu'ils choisissent.

a) Moins de bacheliers généraux et plus de bacheliers professionnels en 2012

Le nombre de nouveaux bacheliers est déterminé à partir des effectifs des classes de terminales par série et prend ainsi en compte les effets démographiques. Le taux de réussite au baccalauréat, qui évolue peu en moyenne, est impossible à prévoir par série fine : pour cet exercice de projections et par convention, le taux retenu est soit égal à la moyenne des sessions 2001 et 2002, soit maintenu égal à celui observé à la session 2002.

Sur ces hypothèses, 385 500 jeunes obtiendraient leur baccalauréat général ou technologique en 2012, soit 14 700 bacheliers de moins qu'à la session 2002. Cet effectif, en baisse de 3,7 % sur dix ans, fléchirait en 2003, puis se redresserait légèrement jusqu'en 2007, pour diminuer de nouveau en fin de période.

Ces évolutions ne se retrouveraient pas pour toutes les séries de baccalauréat. Les bacheliers généraux seraient plus affectés par cette baisse (- 4,7 %), particulièrement les séries S et ES alors que le nombre de bacheliers technologiques diminuerait seulement de 1,7 %.

Les bacheliers professionnels, moins enclins à entrer dans le supérieur, seraient sensiblement plus nombreux en 2012 qu'en 2002 (+ 6,8 %). Dans ce scénario, les hypothèses de projections, pour les rentrées universitaires de 2003 à 2007, sont estimées dans la tendance des dernières années observées, soit un nombre total d'étudiants en 2007 de 1 789 900. Au-delà, les variations du nombre d'étudiants proviennent essentiellement des évolutions estimées des effectifs des classes de terminales. Le nombre total d'étudiants serait alors de 1 815 100 en 2012 soit une faible progression de 4,2 % par rapport à l'année 2002.

Cette tendance est préoccupante et mériterait d'être inversée. Dans le rapport qu'il vient de rendre public, le Haut conseil d'évaluation sur l'école, présidé par le recteur Christian Forestier, fait valoir que l'économie aura besoin en 2010 de 70 % de bacheliers par génération (contre 62 % actuellement) et de 45 % de diplômés de l'enseignement supérieur (contre 38 %).

b) Des bacheliers généraux poursuivant plus souvent leurs études en formations médicales en 2012

Les réformes en cours des études médicales (première année commune pour les médecins, infirmières et autres formations paramédicales) et du numerus clausus conduiraient à une augmentation sensible des effectifs en médecine et odontologie. Déjà en 2002, les effectifs en formation de santé ont augmenté de 4,5 %. En prenant comme hypothèse une hausse continue du numerus clausus de médecine et odontologie jusqu'en 2007 (de 6 100 en 2002 à 9 700 en 2007), les effectifs en formation de santé croîtraient de 52 % sur dix ans.

c) Des jeunes moins nombreux en début de parcours universitaire général

Les effectifs de l'université hors IUT et hors santé seraient stables pour les dix prochaines années : les effectifs du premier cycle diminueraient de 2,1 % (- 11 000 étudiants), ceux du second cycle progresseraient de 0,5 % (+ 2 500 étudiants), le troisième cycle gagnerait 7 600 étudiants (+ 4,5 %).

Comme pour les filières sélectives, le nombre d'étudiants en université est très lié au flux de bacheliers, avec un décalage temporel pour les second et troisième cycles. En baisse depuis 1996 et stabilisés en 2003, les effectifs du premier cycle (disciplines générales), après une courte période de progression de 2005 à 2007, fléchiraient à partir de 2008.

En maintenant constant le taux d'accès en second cycle à partir d'un premier cycle universitaire, le nombre d'entrants en second cycle universitaire baisserait jusqu'en 2006. Cependant, les fortes progressions du nombre d'étudiants entrant en second cycle après un IUT ou une formation non universitaire, constatées ces quatre dernières années et prolongées jusqu'en 2007, compenseraient largement jusqu'en 2005, ce fléchissement et les effectifs du second cycle ne diminueraient qu'à partir de 2006.

Puis ces nombres suivraient les fluctuations de ceux du premier cycle, avec deux années de décalage.

d) Des effectifs stables dans le troisième cycle

Le nombre d'étudiants entreprenant un DESS après un parcours universitaire ou en dehors de l'université ne cesse de progresser (+ 8,7 % en 2002 par rapport à 2001 et + 67 % en cinq ans). En tenant compte de ce constat dans les hypothèses de projections, les effectifs en troisième cycle, dans les disciplines générales, seraient moins liés aux évolutions de ceux du second cycle. Ils fléchiraient légèrement de 2006 à 2009 pour se stabiliser en fin de période.

Le nombre d'étudiants inscrits en disciplines générales à l'université dans un des trois cycles serait donc stable sur dix ans. On constaterait un fléchissement sévère en droit (- 12 %), que compenserait une progression notable en économie et AES (+ 5,1 %), alors que les effectifs seraient stables en sciences et STAPS ⁽¹⁾ (+ 0,8 %) et en lettres et sciences humaines (+ 1,8 %).

C. LE PROJET DE BUDGET POUR 2004 FAVORISE LES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT

Le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 2004 s'élève à 9,086 milliards d'euros, ce qui représente une progression de 2,93 % par rapport à 2003 (8,827 milliards d'euros).

Cette augmentation concerne les dépenses ordinaires, en hausse de 1,91 % par rapport à la loi de finances 2003, mais plus encore les crédits de paiement des dépenses en capital, qui progressent de 15 % afin de tenir compte du rythme d'avancement des travaux de construction, de maintenance et de mise en sécurité des bâtiments universitaires.

1. Les personnels

Le titre III, « moyens des services » des crédits de l'enseignement supérieur du projet de budget 2004, porte sur un montant total de près de 7 milliards d'euros dont, 4,7 milliards d'euros pour les rémunérations des personnels en activité. Ces derniers crédits sont en augmentation de 1,53 % par rapport à la dotation de 2003, ce qui équivaut au taux de l'inflation.

Les effectifs, dans l'enseignement supérieur pour 2004, toutes catégories confondues, sont de 131 129 personnes.

Parmi les mesures nouvelles du projet de budget, la priorité a été accordée aux personnels non enseignants qualifiés.

a) Les personnels enseignants

Plus de six enseignants sur dix relèvent du corps des enseignants-chercheurs qui comprend les professeurs d'université (23 %), les maîtres de conférences (40 %) et

(1) Sciences et techniques des activités physiques et sportives

les assistants titulaires (2 %). Les autres personnels enseignants appartiennent au corps des enseignants du second degré (17 %) ou sont des personnels non titulaires (ATER ⁽¹⁾, moniteurs...) (18 %). Notons que plus de quatre enseignants sur dix exercent en lettres et sciences humaines et sociales. C'est dans ces disciplines que les enseignants du second degré interviennent le plus et que la part des professeurs est la plus faible (19,4 %). Enfin les femmes ne représentent globalement qu'un quart du corps professoral universitaire.

Les prévisions de départs à la retraite des professeurs, toutes disciplines confondues, portent sur une moyenne annuelle de départs de 856 entre 2004 et 2008, soit 29,9 % des effectifs avec une moyenne plus élevée en lettres (30,2 %) et plus faible en médecine (16,7 %). Pour la période 2009-2013, la moyenne annuelle des départs s'élève à 993 soit 27,7 % des effectifs en fin de période. Sur la totalité de la période 2004-2013, 51,7 % des effectifs actuels de professeurs auront quitté l'université.

S'agissant des maîtres de conférences, il s'agit d'un corps globalement plus jeune. La moyenne annuelle des départs prévus entre 2004 et 2008 est de 811 ce qui représente 12 % des effectifs totaux (33 713). Entre 2009 et 2013 le rythme des départs annuels passerait à 896, soit 13,3 % des effectifs en fin de période. En 2013, 25,3 % des effectifs actuels de maîtres de conférences seront partis à la retraite.

Le rapporteur pour avis aurait jugé utile, malgré les contraintes économiques qui pèsent sur le budget 2004, qu'un programme prévisionnel pluriannuel de recrutements soit communiqué et que les intentions du gouvernement face à ces départs massifs à la retraite soient annoncées.

Aucune création d'emplois d'enseignants-chercheurs n'est inscrite au projet de budget, ce qui risque, même si l'on constate en 2004, un très faible accroissement des effectifs étudiants (0,6 %) de dégrader le taux d'encadrement dans certaines disciplines et dans les établissements les moins bien dotés.

Cette critique pourrait être tempérée si le gel des recrutements s'accompagnait d'une politique de gestion des ressources humaines plus pertinente. Il faut tout d'abord déplorer que la rigidité du système de répartition des moyens entre les établissements, dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport 2003 précité, ne permette pas le rattrapage des situations les plus déficitaires. Seules des créations de postes prévues en lois de finances permettent d'infléchir la répartition des financements, le stock de postes ne pouvant être redéployé. En second lieu, l'utilisation des emplois créés n'est pas optimum. Les établissements utilisent une partie de leur dotation en emplois pour rémunérer des heures complémentaires ou des ATER et pour une part non négligeable, certains postes sont laissés vacants. Le nombre de postes ouverts mais non pourvus était de 15,8 % en 2001. Une autre utilisation des emplois permettrait donc de recruter des enseignants-chercheurs en 2004, à budget constant.

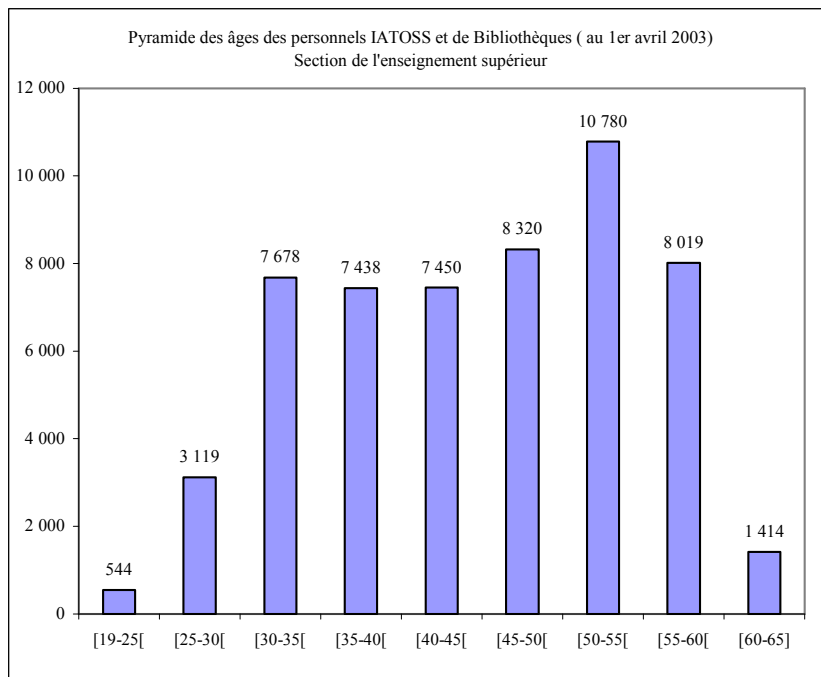
En médecine, le projet de loi de finances prévoit un certain nombre de transformations d'emplois : 20 emplois de professeur des universités seront transformés en emplois de professeur des universités praticien-hospitalier et 8 emplois de maître de conférences en emplois de maître de conférences praticien-hospitalier, cela afin de renforcer les moyens des équipes travaillant dans les centres hospitaliers universitaires dans les domaines de la cancérologie et de la gériatrie.

(1) Attaché temporaire d'enseignement et de recherche

b) Les personnels non enseignants

Le projet de budget consacre le rôle déterminant des personnels non enseignant (IATOSS)⁽¹⁾ dans le fonctionnement des établissements et augmente dans des proportions importantes le nombre d'emplois correspondants, prenant en compte la moyenne d'âge élevée dans cette catégorie.

Sur un effectif de 54 762 agents titulaires relevant des corps IATOSS et agents de bibliothèques en fonction dans l'enseignement supérieur, 20 213 ont cinquante ans et plus (soit 37 % du total) et 9 433 ont cinquante-cinq ans et plus (17 % du total). Le graphique ci-dessous présente l'effectif par tranche d'âge.



Sur la base d'études récentes réalisées par la direction de l'évaluation et de la prospective du ministère à partir de l'ensemble des effectifs IATOSS et des personnels de bibliothèques toutes sections de l'enseignement confondues, on estime que plus de 38 % de ces agents pourraient partir à la retraite entre 2003 et 2012, soit environ 8 300 départs par an. Les départs seront plus nombreux en fin de période notamment à partir de 2007.

En conséquence, 125 IATOSS, dont 17 pour les bibliothèques, 66 ingénieurs et techniciens, seront créés à la rentrée 2004 et 250 emplois sont prévus au titre de la résorption de l'emploi précaire.

En outre, 8 emplois sont prévus pour l'Institut national de l'histoire de l'art, 8 autres pour l'établissement public du musée du quai Branly consacré aux arts et civilisations d'Afrique, d'Asie et d'Océanie qui ouvrira ses portes en 2006 et 6 pour l'établissement public du campus de Jussieu.

(1) Ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, agents de service et de santé

Dans ce contexte, les taux d'encadrement devraient se situer autour de 19,13 étudiants pour un enseignant et de 28,41 étudiants pour un personnel IATOSS.

2. L'amélioration de l'accompagnement social des étudiants

a) Les aides financières

Les taux des bourses progressent de 1,5 % à la rentrée 2004 et l'équivalent de six mille mois de bourses de mobilité supplémentaires sera proposé aux étudiants en 2004.

L'augmentation des taux des bourses d'enseignement supérieur à la rentrée 2004 représente 6,24 millions d'euros. Le montant total des bourses allouées sur critère social ou sur critère universitaire, inscrit au chapitre 43-71 du budget de l'enseignement supérieur s'élève pour 2004 à 1 308 millions d'euros. En outre, 2,4 millions d'euros sont destinés à financer un supplément de 2 000 bourses de mobilité internationale.

Par ailleurs, des prêts d'honneur peuvent être accordés aux étudiants français non boursiers. Exempts d'intérêts ces prêts sont remboursables au plus tard dix ans après la fin des études. Ils sont attribués par un comité académique spécialisé dans la limite des crédits disponibles qui s'élèveront en 2004 à trois millions d'euros. Pour l'année universitaire 2002-2003, 2 686 prêts de cette nature ont été consentis.

b) Le logement

Comme en 2003, le plan de réhabilitation des cités universitaires traditionnelles sera doté de huit millions d'euros de crédits supplémentaires pour atteindre un montant total (chapitre 36-14) de 46,3 millions d'euros. Ces crédits devraient permettre de rénover plus de 7 000 chambres nouvelles en 2004.

Le rapporteur pour avis souhaite que le gouvernement accélère dans les années à venir, non seulement la rénovation mais la construction de logements en cité universitaire. Ce parc est actuellement de 150 000 places pour 384 000 demandes cette année.

On peut également regretter que le dispositif de cautionnement mutualisé pour l'accès au bail, pour les loyers du secteur privé, prévu dans le cadre du plan social étudiant n'ait pas été mis en place par le ministère.

c) Des mesures nouvelles en faveur des jeunes chercheurs

Pour répondre à une demande forte des institutions caritatives ou philanthropiques qui les financent, 300 jeunes chercheurs verront leur bourse de thèse transformée en allocation. Les charges sociales correspondantes seront prises en charge par les établissements d'enseignement supérieur, pour lesquels une mesure nouvelle d'un montant de 1,68 million d'euros est prévue. Ainsi ces doctorants bénéficieront d'une couverture sociale de même niveau que les bénéficiaires d'allocations de recherche.

Par ailleurs, dans le cadre du budget de la recherche, les dispositifs d'aide aux étudiants et aux jeunes chercheurs sont augmentés ; 200 postes d'accueil de post-

doctorants supplémentaires et 300 conventions industrielles pour la formation à la recherche en entreprise sont créés.

3. Des crédits de fonctionnement en forte hausse

Les crédits de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, inscrits au chapitre 36-11 du budget, devraient augmenter en 2004 pour la totalité du chapitre de 47,8 millions d'euros soit une hausse de 4,2 % par rapport au budget précédent (le montant total des crédits du chapitre s'élève à 1 260 millions d'euros pour 2004). Les établissements d'enseignement supérieur privés devraient bénéficier pour leur part de moyens supplémentaires d'un montant de 5 millions d'euros.

Ces moyens supplémentaires permettront de consolider la politique contractuelle avec les établissements et d'assurer la diversification de leurs filières et de leurs missions et de renforcer les activités de recherche. La politique contractuelle trouve son fondement à l'article 20 de la loi du 26 janvier 1984. L'objectif poursuivi est d'accompagner le projet de l'établissement grâce à une programmation contractuelle de l'ensemble des moyens sur quatre ans, fondée sur les projets d'activité, les évaluations des résultats et les dotations liées aux critères de répartition classiques. Chaque établissement dispose ainsi d'une vision globale des dotations dont il disposera pour les quatre années du contrat. La difficulté, qui constitue une source d'ambiguïté sur la nature de ces contrats, vient du fait que l'attribution des moyens réels s'effectue annuellement par la loi de finances, ce qui limite la portée de l'engagement contractuel pluriannuel de l'Etat. L'enveloppe contractuelle qui représente le tiers environ des subventions versées aux établissements, est constituée pour la moitié de subventions au titre de la recherche, l'autre moitié se répartissant entre les subventions au titre de l'amélioration du patrimoine et l'ensemble des autres actions (formation, vie étudiante, documentation, nouvelles technologies).

La part d'augmentation qui revient à la recherche, au chapitre 36-11 des subventions de fonctionnement est de 1,82 million d'euros soit une dotation pour la recherche à ce chapitre de 38,6 millions d'euros.

Cette enveloppe supplémentaire de crédits profitera également aux bibliothèques pour lesquelles cinq millions d'euros supplémentaires sont prévus y compris 1,03 million d'euros au titre de l'Institut national d'histoire de l'art ainsi qu'aux musées .

Sont également inscrits au projet de budget, 0,35 million d'euros pour les relations internationales et 1,11 millions d'euros pour financer un dispositif d'accueil d'étudiants étrangers par les écoles normales supérieures.

La dotation de l'établissement public du musée du quai Branly augmente de 3,23 millions d'euros notamment dans la perspective de la livraison en 2004 de certains bâtiments de l'administration et de la médiathèque. Enfin, les crédits de fonctionnement de l'établissement public du campus de Jussieu augmentent de 0,32 million d'euros.

S'agissant des établissements privés, les crédits supplémentaires permettront d'étendre à un plus grand nombre d'établissements la politique contractuelle, qui

présente un enjeu important en matière pédagogique et de maîtrise de la carte des formations.

4. Des dépenses d'équipement à la hauteur des besoins

Les crédits de paiement en faveur des dépenses en capital sont en augmentation de 15 %, ce qui conforte les efforts réalisés au cours des années précédentes en matière d'autorisation de programmes et permet de rapprocher les projets de leur exécution. Par exemple 73 % des autorisations de programme de construction dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions pour la période 2000-2006, auront été ouvertes en 2004.

Au total, le montant des crédits inscrits aux titres V et VI du projet de loi de finances 2004 s'élève à 889,4 millions d'euros en autorisations de programme, ce qui représente une diminution de 2,91 % par rapport à 2003, mais les crédits de paiement s'établissent à 772,7 millions d'euros en hausse de 15 % par rapport à 2003.

En matière de sécurité et de maintenance des bâtiments, l'ensemble des autorisations de programme du plan sécurité (412 millions d'euros) étant ouvertes, les établissements d'enseignement supérieur peuvent réaliser leur programmation et disposent des autorisations budgétaires pour pouvoir passer leurs marchés. L'actuel projet de budget prévoit d'accorder trente quatre millions d'euros de crédits de paiement à ce titre.

Le respect des engagements de l'Etat en matière de mise en sécurité du patrimoine immobilier des établissements d'enseignement supérieur va de pair avec la mise à niveau des crédits de maintenance, crédits nécessaires pour pérenniser les investissements réalisés. Les efforts très significatifs réalisés les années précédentes sont consolidés, le montant des crédits prévus se stabilise à 153,82 millions d'euros.

Un effort tout particulier de 117 millions d'euros en autorisation de programme et de 108 millions d'euro en crédits de paiement est prévu pour permettre l'accélération du chantier du campus de Jussieu où les travaux de désamiantage sont entamés et où la construction d'un nouveau bâtiment de 16 000 m² sur le campus débutera à l'automne prochain.

En outre, le projet de budget prévoit l'inscription du solde des autorisations de programme prévues pour l'opération de construction du musée du quai Branly pour un montant de 2,89 millions d'euros. Le Muséum national d'histoire naturelle quant à lui voit sa dotation reconduite (10,9 millions d'euros).

Le soutien des activités de recherche à travers la subvention d'équipement à la recherche universitaire, se stabilise en autorisation de programme à 348,13 millions d'euros, mais progresse en crédits de paiement (+ 2,9 % par rapport à 2003) avec un montant de 338,32 millions d'euros.

La recherche universitaire correspond aux travaux conduits dans les établissements d'enseignement supérieur (universités, écoles normales supérieures, Collège de France, *etc.*) et les écoles d'ingénieurs, le plus souvent par des équipes mixtes mêlant enseignants-chercheurs et chercheurs d'organismes de recherche. Les crédits de la recherche universitaire répartis essentiellement dans les contrats quadriennaux et les contrats de plan Etat-Région, contribuent majoritairement aux

dépenses d'infrastructure pour toutes les unités de recherche installées, notamment, sur les campus.

D. LES DÉFIS À RELEVER POUR L'AVENIR

L'enseignement supérieur français a beaucoup évolué ces dernières années et cette évolution va se poursuivre sous l'impulsion de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de politiques européennes plus actives en matière d'enseignement et de recherche. Pour accompagner ces évolutions majeures, il est indispensable d'adapter les structures des établissements ainsi que leurs modalités de gestion.

1. Renforcer l'autonomie et moderniser la gestion des universités

C'est autour des principes d'autonomie, de responsabilité et d'évaluation que doivent désormais s'organiser les établissements d'enseignement supérieur. Dans cette perspective, il est nécessaire de compléter et de modifier plusieurs dispositions législatives en vigueur, pour lever les contraintes qui pèsent sur les universités, les ouvrir sur les collectivités territoriales et l'environnement économique, renforcer les équipes présidentielles, mieux évaluer les établissements et favoriser leur regroupement.

Dans son rapport précité la Cour des comptes constate que la contractualisation avec les établissements reste d'une portée limitée. Pour les contrats de la vague 1998-2001, les crédits contractualisés représentaient environ 450 millions d'euros. Ces crédits contractuels donnent aux établissements « des marges de manœuvre très appréciables », mais ils ne représentent chaque année qu'environ 15 % des crédits de la dotation annuelle globale de fonctionnement. La contractualisation ne tient pas non plus compte des situations relatives des établissements, y compris dans le domaine financier, ni de la qualité de leur gestion. Les emplois sont en outre exclus de la contractualisation. Le ministère ne dispose donc pas d'un instrument lui permettant de maîtriser globalement le contenu des projets ou la localisation de l'offre de formation des établissements.

L'évolution vers des contrats d'objectifs et de moyens est très souhaitable.

Parmi les nouvelles dispositions, il faudrait également renforcer le pouvoir du président d'université dans la définition d'une stratégie de l'établissement en coordination avec le conseil d'administration, un conseil scientifique et un conseil des études et de la vie universitaire et dans le même temps envisager de lui donner le pouvoir de déléguer sa signature, notamment pour la passation des marchés publics. Le conseil d'administration devrait pouvoir modifier plus aisément ses statuts et l'Etat devrait s'abstenir d'intervenir systématiquement dans les décisions de modification des structures internes.

Il importe d'introduire le plus tôt possible les dispositions législatives qui permettront aux universités d'évoluer vers une programmation globale et pluriannuelle des financements, en conformité avec la mise en œuvre de la loi organique sur les lois de finances (LOLF) adoptée le 1^{er} août 2001. Son périmètre pourrait concerner à terme les crédits de personnel, l'ensemble des moyens de la recherche et la propriété du patrimoine.

Enfin, il est indispensable de mieux évaluer les établissements. Le contrat pluriannuel en est l'occasion, et le Conseil national d'évaluation aura un rôle important pour évaluer à la fois les résultats du contrat précédent et recommander les orientations du contrat futur, en liaison avec les autres instances d'évaluation. Par ailleurs, il est prévu que les établissements se dotent de procédures internes d'évaluation leur permettant de mesurer et d'apprécier l'efficacité de leur action dans les domaines scientifique et pédagogique comme dans ceux de l'organisation et de la gestion.

2. Évoluer vers des universités plus européennes

La construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche est une initiative intergouvernementale, initiée par la conférence de la Sorbonne en 1998, elle s'est poursuivie à Bologne en 1999, à Prague en 2001 et au sommet de Berlin les 18 et 19 septembre 2003.

Elle vise essentiellement deux objectifs : faire du continent européen, un vaste espace permettant facilement la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs et rendre cet espace lisible et attractif à l'échelle du monde entier.

Tout en préservant la culture propre de chaque pays, la méthode choisie vise à susciter les évolutions nécessaires au sein de chaque Etat membre et à faciliter une adaptation progressive des systèmes éducatifs.

Ces évolutions portent notamment sur l'adoption d'une architecture comparable des études supérieures fondée sur trois grands niveaux, la licence - le mastère - le doctorat, ces niveaux pouvant être atteints selon des durées analogues.

Il faut également accélérer la reconnaissance mutuelle des diplômes au niveau européen, intégrer les besoins de formation professionnelle aux divers niveaux, faciliter la mobilité des étudiants par la mise en place de bourses de mobilité ainsi que celle des enseignants.

En France, la réforme des diplômes a été introduite par les arrêtés des 23 et 25 avril 2002 avec la mise en place du système européen LMD (licence-mastère-doctorat) qui organise les diplômes autour des niveaux bac+3, bac+5 et bac+8 et devrait s'étendre à l'ensemble des universités d'ici 2006 ainsi qu'aux écoles d'ingénieurs et aux écoles supérieures de commerce et de gestion. L'obtention d'un diplôme devra se faire sur la base d'unités d'enseignement capitalisables et transférables. Il s'agit du système européen de crédits (ECTS), qui devrait introduire une plus grande fluidité des parcours de formation et favoriser la reconnaissance des périodes d'études à l'étranger. Ce nouveau cadre commun de référence devrait également stimuler la coopération des établissements européens et des équipes pédagogiques.

Les universités ont donc été invitées à recomposer leur offre de formation dans le cadre des contrats quadriennaux. L'année universitaire 2002-2003 a permis à une vingtaine d'universités de programmer leur passage au schéma LMD, dès la rentrée 2003 pour quelques unes d'entre elles. Outre que cette réforme semble soulever de nombreuses interrogations et de l'inquiétude chez les étudiants, plusieurs incertitudes subsistent, s'agissant du respect du calendrier et surtout du devenir des filières courtes en deux ans et des diplômes correspondant, DUT et BTS. Il faudra également s'assurer que les établissements ne vont pas se contenter de maquiller leurs anciennes en

nouvelles licences et leurs anciens DEA (diplôme d'études approfondies) et DESS (diplôme d'études supérieures spécialisées) en mastères, mais qu'ils profitent de l'occasion pour mener une véritable réflexion sur leur offre de formation et pour repenser le contenu de leurs cursus.

II.- LES DIFFICULTÉS DU PREMIER CYCLE UNIVERSITAIRE

Une étude du ministère de l'éducation nationale publiée en août 2000 a cherché à identifier les facteurs de réussite des étudiants au cours de leurs premières années d'enseignement supérieur.

Cette étude reposait sur le parcours d'une cohorte de plus de 6 000 bacheliers de la session 1996. Les trois-quarts de ces bacheliers avaient entamé des études débouchant sur un diplôme de niveau baccalauréat + 2. Deux ans plus tard, près de la moitié de ceux qui s'étaient inscrits dans l'une des trois filières BTS, IUT ou DEUG avaient obtenu leur diplôme, mais ce résultat global recouvrait des situations diverses selon les filières. En effet, 37 % seulement avaient obtenu leur diplôme de DEUG en deux années alors que ce pourcentage était de 64 % pour le DUT et de 57 % pour le BTS.

Cette étude a confirmé le poids de deux facteurs relatifs au parcours antérieur des étudiants : la nature du baccalauréat détenu et les retards subis en cours de scolarité. Elle a également confirmé l'importance de la discipline choisie à l'université qui, dans certains cas, importe tout autant, sinon plus que le parcours scolaire antérieur.

Le taux de réussite en deux ans est ainsi de près de 55 % dans les DEUG de STAPS et de lettres, soit presque le double du taux atteint en droit (27 %) ou en AES (29 %). Certes la proportion relativement forte de bacheliers technologiques à l'entrée en droit et de bacheliers en retard à l'entrée en AES peut expliquer la part importante des redoublements et des abandons dans ces deux filières. Mais le profil scolaire des bacheliers n'est pas seul en jeu.

Le taux de réussite en sciences humaines est plus élevé que la moyenne, bien qu'il comporte un fort contingent de bacheliers technologiques ou de bacheliers en retard au baccalauréat. A l'opposé, plus des deux tiers des entrants en sciences de la matière sont des bacheliers généraux sans retard scolaire, alors qu'ils ne sont qu'un tiers à obtenir leur DEUG en deux ans.

L'étude du ministère de l'éducation nationale a mis en lumière l'importance de la motivation des étudiants à choisir une filière d'enseignement supérieur.

En effet, le taux d'abandon est plus marqué dans les filières où les étudiants se sont inscrits par défaut. A l'inverse, pour les bacheliers qui ont fait un choix positif pour leur inscription en DEUG, le taux de réussite en deux années est de 44 %, et même de 55 % pour les bacheliers généraux sans retard au baccalauréat.

De même, les taux de succès les plus élevés en seconde année de DEUG sont obtenus dans des filières où le taux d'inscription par défaut est faible : les STAPS avec 59,8 % de succès pour 95 % d'étudiants qui avaient choisi cette filière ; les lettres avec 64,3 % de succès pour 90 % d'étudiants qui s'étaient inscrits volontairement dans cette filière.

Cette situation peut se comprendre à travers deux grandes catégories d'explications. La première tient aux étudiants eux-mêmes et à leurs difficultés à répondre pour des raisons matérielles ou de manque de préparation aux exigences d'un cursus universitaires. La seconde relève d'avantage de l'inadaptation de l'université à son nouveau public.

A.- UN TAUX D'ECHEC ÉLEVÉ SOUVENT LIE À LA SITUATION MATÉRIELLE DES ÉTUDIANTS ET À LA MAUVAISE PRÉPARATION DES BACHELIERS

1. Un taux d'échec élevé

En 2002-2003 46,2 % des étudiants entrés l'année précédente en première année de premier cycle universitaire (IUT et formations universitaires d'ingénieurs inclus) sont passés en deuxième année ; 29 % ont redoublé leur première année et 24,8 % sont sortis du système universitaire. Les sorties peuvent être définitives, temporaires ou s'effectuer, mais très rarement, sous la forme d'orientation vers des filières supérieures non universitaires (STS, formations paramédicales et sociales...).

Le taux de passage dans l'année supérieure le plus élevé se situe en formation d'ingénieur (76,3 %) et en IUT (71,9 %), le taux le plus faible en médecine et en pharmacie (en raison du numerus clausus réglementant le passage en deuxième année).

Dans les filières générales, le taux de passage varie fortement. Très élevé en STAPS (50,2 %) et en sciences et structure de la matière (44,9 %), il est faible en administration économique et sociale (AES) avec 30,3 %. Ces écarts entre filières s'expliquent en partie par l'origine scolaire des entrants. 72,6 % des entrants sont titulaires d'un baccalauréat général en STAPS, 49,8 % en AES. De plus, en AES, filière pluridisciplinaire à dominante économique et juridique, 34,6 % des entrants sont titulaires d'un baccalauréat technologique.

Près d'un entrant en première année sur dix se réoriente en cours ou en fin de première année. Pour plus de huit étudiants sur dix, ce changement de filière s'accompagne d'un redoublement. Qu'ils réussissent ou qu'ils redoublent, près des deux tiers des entrants en première année poursuivent leurs études dans la même discipline. Un quart des entrants quitte l'université après un an. Les taux de sortie sont plus élevés en AES (36,6 %), en lettres et sciences du langage et art (32,5 %) qu'en sciences et structures de la matière (23,1 %) ou en STAPS (17,4 %). Les écoles d'ingénieurs, les IUT, la médecine et la pharmacie ont les taux de sortie les plus faibles.

Le tableau ci-dessous retrace le devenir, après une année, des bacheliers entrés à l'université en 2001.

Devenir, un an après, des entrants (bacheliers toutes séries et non bacheliers) entrés en première année de 1^{er} cycle en 2001-2002

	Taux de passage			Taux de redoublement			Taux de sortie	Nouveaux inscrits	
	Même filière	Autre filière	Sous-Total	Même filière	Autre filière	Sous-Total		Ensemble	2001-2002
Droit – Sciences politiques	36,9	0,8	37,7	27,2	9	36,2	26,1	100	30 978
Sciences économiques – Gestion	43,6	1,2	44,8	18,2	9,7	27,9	27,3	100	14 659
AES	30,3	1,6	31,9	20,3	11,2	31,5	36,6	100	14 566
Lettres – Sc. du langage – Arts	44,6	2,6	47,2	13,9	6,4	20,3	32,5	100	22 845
Langues	38,1	2,2	40,3	19	8,3	27,3	32,4	100	30 470
Sciences humaines et sociales	42,2	1,3	43,5	19,5	7	26,5	30	100	42 090
Sciences et structure de la matière	44,9	2,4	47,3	18,8	10,8	29,6	23,1	100	27 539
Sciences et technologie / Sciences ingénieur	43	5,8	48,8	13	11,5	24,5	26,7	100	3 637
Sciences de la nature et de la vie	42,5	1,1	43,6	22,2	9,6	31,8	24,6	100	13 589
STAPS	50,2	0,5	50,7	27,5	4,4	31,9	17,4	100	10 778
Médecine	12,5	1,5	14	60,7	11,1	71,8	14,2	100	15 500
Pharmacie	16,3	0,4	16,7	58,2	9,6	67,8	15,5	100	3 696
IUT	71,9	0,3	72,2	9	4,7	13,7	14	100	48 892
Ingénieur	76,3	1,1	77,4	2,8	16,1	18,9	3,7	100	1 166
Toutes filières	44,7	1,4	46,2	21,0	8,0	29,0	24,8	100,0	280 405

Source : ministère de la jeunesse de l'éducation nationale et de la recherche.

Si on remonte un peu plus dans le temps on s'aperçoit que pour la génération entrée en 1998 à l'université, environ 25 % des sortants (91 000 jeunes) ont quitté l'enseignement supérieur sans diplôme, les sortants de DEUG non diplômés constituent une population de 54 000 jeunes et les sortants non diplômés d'IUT et de STS sont 37 000 dont une très forte proportion sortant de STS. Pour le DEUG, les effectifs de non diplômés les plus élevés sont en sciences humaines (14 000 jeunes).

La série du baccalauréat influe fortement sur l'accès en deuxième cycle. Les étudiants titulaires d'un baccalauréat général accèdent bien plus souvent (66,3 %) en deuxième cycle que les lauréats d'une série technologique (23,4 %) dont le taux augmente peu bien que régulièrement depuis deux ans. En progression de 0,8 point en 2001, ce dernier s'accroît de 0,7 point en 2002. Il y a peu de changement pour les bacheliers professionnels, dont le taux d'accès n'évolue pas par rapport à 2001 (- 0,1 point) et se stabilise donc au niveau atteint en 1999.

L'accès des étudiants en deuxième cycle diffère sensiblement selon les disciplines. A la rentrée 2002, une forte baisse est enregistrée en droit (- 3,9 points) par rapport à l'année précédente et un fléchissement a également lieu en lettres, langues et sciences humaines (-1,3 point). Dans ces deux disciplines, la diminution du taux d'accès amorcée depuis 1999 se poursuit donc.

La part des étudiants inscrits en deuxième année d'IUT qui poursuivent leurs études en second cycle augmente nettement : + 5 points par rapport à 2001, + 8,6 points par rapport à 1999.

C'est en sciences et en STAPS que cette évolution est la plus marquée, (+12,5 points depuis 1999 et + 6,7 points depuis l'année dernière).

2. L'échec et la situation sociale des étudiants

52 % des étudiants n'ont aucune activité rémunérée, 29 % en exercent une mais de façon irrégulière (moins de six mois par an) et/ou à temps restreint (moins d'un mi-temps), 19 % exercent une activité rémunérée au moins à mi-temps et au moins six mois par an.

Une étude réalisée par l'observatoire de la vie étudiante ⁽¹⁾, montre que lorsque l'activité rémunérée non intégrée aux études est pratiquée au moins à mi-temps et au moins six mois par an, les probabilités de réussite totale diminuent de 29 %. De plus, s'il est vrai que le travail concurrent des études accroît les risques d'échec, l'échec accroît en retour les risques d'exercer un travail concurrent des études, de telle sorte que le processus de dégradation des chances scolaires est cumulatif.

Les activités intégrées aux études se distinguent des autres activités rémunérées parce qu'elles ne concurrencent pas la formation mais en font partie. Elles sont d'autant plus probables que les étudiants sont plus avancés dans leurs études et surtout plus fréquentes au troisième cycle qui offre des possibilités d'emploi comme ATER, interne, collaborateur de recherche. Par rapport à ceux de première année, les étudiants de niveau bac+5 ans ont une probabilité dix fois plus grande d'exercer ces activités intégrées, et les étudiants de niveau supérieur (bac+6 ou plus), une probabilité trente fois plus élevée.

En revanche, les activités en concurrence avec les études (employé, ouvrier, mais aussi cadre moyen dans l'animation culturelle, les services juridiques ou bancaires, *etc.*) et exercées au moins à mi-temps et au moins six mois par an, sont celles qui exposent le plus au risque d'échec scolaire. Ces situations salariales ne sont pas réparties de la même façon dans toutes les disciplines.

Même à durée égale de travail scolaire, les étudiants en lettres et sciences humaines ont une probabilité d'exercer ces activités trois fois supérieure à celle des étudiants en sciences et en santé et jusqu'à cinquante fois supérieure à celle des élèves de CPGE.

Les étudiants qui ont le moins bien achevé leur scolarité secondaire (baccalauréat sans mention et/ou avec deux ans ou plus de retard) sont ceux qui risquent le plus d'avoir une activité qui concurrence les études.

La probabilité d'exercer ce type d'activité dépend aussi du niveau des ressources familiales et du degré de soutien parental. Les étudiants dont les parents ont un diplôme de fin d'études primaires, ceux dont le revenu mensuel des parents est inférieur à 1 500 euros y sont plus souvent contraints. Tous types d'activités confondus, les boursiers sont presque deux fois moins actifs que les étudiants qui ne reçoivent pas d'aides monétaires publiques.

(1) « Formes, conditions et effets de l'activité rémunérée des étudiants » Enquête conditions de vie, 2000

Le tableau ci-dessous présente la répartition des origines socio professionnelles des étudiants français dans les différentes filières de l'enseignement supérieur en 2002-2003.

**Origines socio professionnelles des étudiants français
dans les différentes filières de l'enseignement supérieur en 2002-2003
(France métropolitaine et DOM, public et privé)**

En %

	Droit	Economie	Lettres	Sciences et STAPS	Santé	IUT	Université	CPGE	STS	Ensemble
Agriculteurs	1,7	2,3	2,0	2,5	1,8	3,2	2,2	2,2	5,2	2,7
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	8,6	8,9	6,9	7,0	6,2	8,4	7,4	7,7	8,9	8,1
Professions libérales, cadres supérieurs	39,9	32,2	30,4	37,6	53,0	27,4	35,4	53,5	15,5	34,8
Professions intermediaires	13,4	14,9	18,2	18,6	17,7	20,5	17,4	15,2	17,6	17,2
Employés	14,1	14,4	15,5	13,5	7,9	16,3	14,1	8,8	17,6	13,8
Ouvriers	9,7	13,4	12,4	11,3	5,8	16,6	11,6	5,5	22,7	12,1
Retraités, inactifs	12,6	13,9	14,7	9,7	7,5	7,7	11,8	7,2	12,6	11,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectifs	154 118	142 779	421 255	289 740	127 602	109 021	1 244 515	69 658	230 496	1 876 434

Source : ministère de la jeunesse de l'éducation nationale et de la recherche

Parmi les mesures gouvernementales destinées à l'amélioration des conditions de vie étudiante le nouveau dispositif des assistants d'éducation s'inscrit dans l'objectif social d'aide à des étudiants dans la poursuite de leurs études. Ainsi la loi n° 2003-400 du 30 avril 2003, créant le dispositif des assistants d'éducation, accorde pour ces emplois une priorité aux étudiants boursiers face à des candidats d'aptitudes égales. Le temps de service des intéressés doit être adapté pour tenir compte de la nécessité de rendre compatibles les fonctions d'assistants d'éducation avec la poursuite d'études supérieures. C'est pourquoi le décret n° 2003-484 du 6 juin 2003 (J.O. du 7 juin) prévoit que les assistants d'éducation peuvent être recrutés à temps partiel.

3. Un déficit de préparation et d'orientation

Différentes études ont permis de constater que l'une des causes de l'échec des étudiants en premier cycle est l'écart existant entre l'enseignement délivré au lycée et l'enseignement à l'université, ou plus précisément le décalage entre les connaissances acquises dans le secondaire et les connaissances requises en première année de DEUG. Ce constat doit amener les universités à renforcer et à repenser l'information donnée dans les lycées aux élèves mais aussi aux enseignants et à l'équipe éducative dans le secondaire.

En amont de l'entrée à l'université, la communauté éducative doit s'efforcer de diffuser le plus tôt possible dans les établissements secondaires, des informations pertinentes et sans ambiguïté sur les pré-requis indispensables à de bonnes études à l'université.

Les services universitaires d'information et d'orientation (SUIO) organisent diverses manifestations en direction des élèves et de leur famille : salons, forums, journées d'information, rencontres des lycéens avec des professionnels ou des universitaires, journées portes ouvertes dans les universités.... Pourtant force est de constater la méconnaissance persistante des débouchés professionnels des différentes filières et le contenu exact des enseignements qui y conduisent.

Par ailleurs, Il est apparu que nombre d'étudiants s'engagent dans des études universitaires sans repères solides en matière de culture générale, alors que les élèves qui entrent dans des filières sélectives continuent à bénéficier d'une formation générale diversifiée et cohérente.

Conformément aux propositions émanant de la mission de réflexion confiée au professeur Alain Renaut, le ministre de l'éducation nationale a souhaité que soient intégrés dans les enseignements fondamentaux du premier cycle, et en étroite liaison avec eux, des enseignements de culture générale. L'objectif poursuivi est de tendre vers un décloisonnement de toutes les disciplines afin de permettre à l'étudiant d'acquérir une bonne adaptabilité en vue de son parcours professionnel.

Des actions innovantes pour favoriser la liaison second degré, enseignement supérieur doivent être encouragées. Quelques pistes ont déjà été explorées et mériteraient d'être systématisées. C'est le cas des échanges d'étudiants et d'élèves : des étudiants vont dans un lycée et font une présentation non pas des formations académiques mais plutôt du «métier» d'étudiant puis chaque lycéen est accueilli pendant une journée à l'université. Il peut s'agir également de l'organisation d'un entretien préalable individuel avec tous les futurs bacheliers candidats à une inscription en DEUG en février ou en mars et de la mise en place anticipée de tuteurs choisis parmi les étudiants issus du même lycée que les bacheliers ainsi que d'un enseignant ressource, lesquels pourraient procéder à quelques séances de formation et d'information dans les lycées.

D'autres types d'actions sont envisagées par le ministère de l'éducation nationale telles que la mise en place d'une réflexion sur les programmes de lycées et de DEUG en sciences notamment, une journée d'information différenciée selon les publics visés (enseignants, équipe éducative, conseiller d'orientation, proviseur), ou la création d'une mission de coordination secondaire-supérieur soit au niveau de l'université, soit au niveau de l'académie.

En outre, la modernisation des outils d'information et le développement des produits multimédias (CD ROM, banque de données, bornes interactives, logiciels d'aide à l'orientation, vidéo-conférences) devraient permettre de présenter de manière attractive et vivante un ensemble d'informations souvent complexes.

Les SCUIO (services communs universitaires d'information, d'orientation et d'insertion professionnelle) mettent également en place une information plus qualitative en liaison avec les organisations professionnelles pour une meilleure connaissance des débouchés professionnels et des différentes filières.

B. LE PREMIER CYCLE UNIVERSITAIRE EST INSUFFISAMMENT ADAPTÉ À SON NOUVEAU PUBLIC

1. Un taux d'encadrement trop faible et des réorientations difficiles

Le taux d'encadrement en enseignants n'a pas suivi l'explosion scolaire alors que l'évolution du profil social des étudiants aurait justifié un encadrement renforcé. De plus, ce taux varie fortement en fonction des disciplines : 55 étudiants par enseignant en droit ; 34,6 en lettres et 15,1 en sciences. Là encore, la France est en deçà des normes européennes.

De fortes disparités existent également entre les établissements. L'exemple de l'Université de Bordeaux 3, cité dans un document ¹⁾ établi en marge du colloque de la conférence des présidents des universités (CPU) du 9 octobre 2003, illustre des situations préoccupantes. La progression du nombre des enseignants apparaît très insuffisante par rapport à l'augmentation du nombre d'étudiants sur la période 1981-1996, comme l'indique le tableau ci-après. La dégradation du taux d'encadrement est encore plus manifeste pour les personnels IATOSS : alors que le nombre d'étudiants double, celui des IATOSS reste constant.

*Le sous-encadrement à l'université : l'exemple de l'université
Michel de Montaigne, Bordeaux 3 ⁽²⁾*

	Année universitaire 1981/82	Année universitaire 1994/95
Nombre d'étudiants	8 563	17 470
Nombre d'enseignants titulaires	315	462
Nombre de personnels IATOSS	216	216 (chiffre de 1996)

Les handicaps tendent à se cumuler : plus l'université est récente, plus la discipline est basse dans la hiérarchie universitaire, et plus le taux d'encadrement en enseignants est faible, et plus la proportion d'enseignants précaires est forte.

Or les étudiants qui arrivent aujourd'hui à l'université et qui, en moyenne sont d'origine plus populaire que leurs aînés, s'orientent en masse dans les filières littéraires et les sciences humaines où le manque de moyens est le plus net. Le dualisme social à l'intérieur de l'université se creuse comme d'ailleurs pour l'ensemble de l'enseignement supérieur. Le parcours en premier cycle, d'une durée extrêmement variable d'un étudiant à l'autre, remplit ainsi une fonction d'aiguillage, parfois vers une sortie définitive, devant laquelle les étudiants sont inégalement armés.

Souhaitant faire une comparaison avec le taux d'encadrement des élèves en classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE), le rapporteur pour avis a interrogé les services du ministère sur ce niveau d'encadrement. Aucun élément n'a pu être communiqué pour la raison suivante : « *S'agissant des classes préparatoires aux grandes écoles, si leurs effectifs d'étudiants sont connus, il n'est pas possible d'établir*

(1) *Le livre noir des universités*

(2) Cf. F.Cadilhon, B.Lachaise, JM Lebigre, 1999, Histoire d'une université bordelaise, Michel de Montaigne, faculté des arts, faculté des lettres, Presses Universitaires de Bordeaux.

des ratios d'encadrement par enseignant ou IATOS comparables aux établissements d'enseignement supérieur. La nature des CPGE, classes intégrées dans des établissements (lycées), et l'absence d'affectation à titre principal ou exclusif des personnels dans ces classes ne permettent pas de déterminer des taux d'encadrement comme il peut être fait pour les établissements d'enseignement supérieur ».

Cette situation freine la mise en place des innovations pédagogiques de nature à soutenir les étudiants et à prévenir les échecs. Il s'agit principalement des aménagements nécessitant un encadrement plus important pour l'organisation des enseignements en petits groupes et l'organisation en cours-TD intégrés. Les enseignants ont souvent souligné l'intérêt d'une telle organisation qui facilite les échanges et le suivi personnalisé des étudiants.

Les aménagements consistent également à laisser plus de place à l'expérimentation, au travail en ateliers ou en centre multimédia. Dans le même esprit, certaines universités ont aménagé le premier semestre en tronc commun à plusieurs disciplines en sciences et technologies, la spécialisation des étudiants n'intervenant qu'au second semestre. De même, introduire une unité de méthodologie fondée sur l'apprentissage du travail universitaire s'avère efficace pour remotiver les étudiants sur leur projet de formation.

Des contrats pédagogiques pour les étudiants les plus faibles peuvent également être mis en place avec le soutien d'un tuteur ou d'un enseignant référent lorsque cela est possible.

D'autres innovations nécessitent l'utilisation des techniques d'information et de communication (TIC) ainsi qu'un accompagnement correspondant. Les actions les plus répandues sont l'utilisation de la vidéo, des pages informatisées, des pages Web, l'expérimentation de l'université en ligne, la création d'espaces spécifiques Internet pour un meilleur accès à l'informatique, l'utilisation de logiciel d'auto-formation et d'auto-évaluation.

Les universités doivent s'efforcer de différer dans le temps et si possible en fin de première année, l'orientation définitive des étudiants, mais force est de constater aujourd'hui la faiblesse des dispositifs de réorientation. Le dispositif de réorientation vers des filières professionnelles mis en place en 1997 ne touche que 2 % d'étudiants. Peu ou pas de passerelles existent entre les disciplines en cours d'études, le changement de discipline impliquant dans la majorité des cas la reprise d'un cursus au point de départ. Il est donc impératif d'organiser des enseignements de tronc commun en début de cursus qui permettent aux étudiants de se confronter à un certain nombre de disciplines et, par une orientation progressive, d'affiner un choix personnel et professionnel, limitant ainsi les abandons et les échecs.

Il est encourageant de constater que les arrêtés d'avril 2002 relatifs aux cursus de licence et de master, laissent la possibilité aux universités de mettre en place des parcours diversifiés pluridisciplinaires qui reposent sur des équipes de formation et sur un accompagnement pédagogique individualisé de l'étudiant.

Par ailleurs, l'arrêté du 23 avril 2002 réaffirme la place du tutorat dans le dispositif de soutien pédagogique et officialise la nomination de directeur des études en première année de cursus universitaire. Le tutorat ne fait pas l'objet d'un financement

spécifique, les moyens qui y sont consacrés sont globalisés dans la dotation globale de fonctionnement des établissements. Faute d'avoir démontré son efficacité ou par manque de moyens, cette forme de soutien pédagogique exercé par des étudiants plus âgés en direction des nouveaux arrivants a été progressivement abandonnée par le plus grand nombre d'universités.

2. Le DEUG : une orientation par défaut des bacheliers les moins favorisés

Une cause majeure d'échec résulte de la manière dont sont orientés, dans l'enseignement supérieur, les bacheliers issus des baccalauréats technologiques et dans une moindre mesure des bacheliers professionnels.

Ces derniers investissent aujourd'hui le supérieur alors que, dix ans plus tôt, la plupart d'entre eux sortaient du système éducatif directement après le baccalauréat. Ils bénéficient certes de l'ouverture des antennes universitaires délocalisées, supposées diminuer les coûts financiers liés à la poursuite des études. Mais les voies d'entrée qui leur sont alors offertes sont un peu piégées.

Ces bacheliers tendent d'abord à s'orienter dans le supérieur dans la continuité des choix précédents : les STS (sections de techniciens supérieur) apparaissent comme un débouché naturel, de même que les IUT. Toutefois, la filière IUT, qui leur était initialement destinée, s'avère tendanciellement monopolisée par des bacheliers généraux, souvent scientifiques, dont les résultats ont été insuffisants pour une inscription en classes préparatoires aux grandes écoles ou en médecine.

Par conséquent, ces nouveaux bacheliers s'orientent massivement vers l'université, et plus particulièrement vers les filières littéraires. Les bacheliers issus des séries tertiaires sont de plus en plus nombreux à se tourner vers les disciplines des sciences humaines comme la psychologie ou la sociologie, mais aussi les formations juridiques, et plus particulièrement la filière AES (administration économique et sociale), ou les langues avec les filières LEA (langues étrangères appliquées).

Devant la sélection qui s'opère désormais à l'entrée des IUT, les nouveaux bacheliers se dirigent, par défaut, vers l'université. Le manque d'enthousiasme et de motivation qui marque cette orientation se double du handicap que constitue l'arrivée dans des filières où la pénurie de matériel, de personnels administratifs et d'enseignants est souvent importante.

Cette orientation par défaut est très préjudiciable puisque si 80 % des bacheliers généraux réussissent leur DEUG en deux ou trois ans, seulement 38 % des bacheliers technologiques finissent par l'obtenir quel que soit le temps mis pour y parvenir.

Interrogé par le rapporteur pour avis sur ce problème, le ministère a indiqué que l'orientation des nouveaux bacheliers est devenue une priorité. Une bonne orientation est en effet une condition essentielle de la réussite des nouveaux bacheliers dans l'enseignement supérieur.

En premier lieu, les formations professionnelles en deux ans proposées en lycée dans les STS ayant montré leur efficacité, elles doivent accueillir en priorité les

bacheliers technologiques. Il a donc été demandé aux recteurs d'académie de veiller, dès la rentrée 2003, à ce que tout bachelier technologique ayant en premier vœu souhaité une formation technologique courte, tout particulièrement en STS, bénéficie d'une priorité pour y être admis.

Par ailleurs, de même que les STS, les IUT doivent accorder une priorité à l'accueil des bacheliers technologiques sans renoncer à leur spécificité de formation universitaire.

Enfin, une meilleure orientation implique nécessairement une harmonisation des procédures d'admission dans les filières sélectives post-baccalauréat. Il a donc été demandé aux recteurs d'académie de créer, au plan académique ou inter-académique, les conditions de cette harmonisation, qui peut notamment prendre la forme d'un calendrier commun pour les admissions en STS ou en IUT, et de se doter d'un indicateur de résultat qui mesurera le taux de satisfaction du premier vœu formulé par les bacheliers technologiques pour une entrée dans les formations dispensées en STS et en IUT.

Force est également de constater que cette logique de sélection scolaire se double d'une logique de sélection sociale. En 1994, les IUT accueilleraient près de 26 % d'enfants de professions libérales et de cadres supérieurs contre 15 % en 1974. Dans le même temps, les proportions de fils et filles d'ouvriers ont connu une évolution inverse.

3. Un système de financement des universités inadapté qui creuse les inégalités entre les établissements

Le fonctionnement des établissements universitaires est assuré par des dotations sur critères et des dotations contractuelles versées par l'Etat. Les premières sont déterminées par une série de normes (appelées normes SANREMO), qui sont censées tenir compte de la nature des formations (scientifique et littéraire...), du nombre d'étudiants et des contraintes (nombre de mètres carrés) de chaque université.

L'écart entre le nombre d'heures effectivement enseignées et la dotation théorique (fonction des habilitations accordées et des normes d'enseignement) explique pour beaucoup d'établissements la sous dotation en postes parfois comblée par des heures supplémentaires.

La mise en place, en 1991, d'un système de financement censé assurer une plus juste redistribution et garantir un même service public pour tout étudiant sur tout le territoire national, se solde par un bilan mitigé.

Tout d'abord, le tassement des effectifs étudiants et l'augmentation en nombre absolu des personnels ne compensent pas le retard accumulé face à l'augmentation massive des effectifs étudiants depuis les années 1960. Ensuite, l'augmentation des postes n'a pas empêché un recrutement massif d'emplois précaires, tant chez les enseignants (chargés de TD, moniteurs, ATER), que chez les personnels IATOS (CES, contrats emploi solidarité).

La comparaison des financements octroyés par étudiant selon que celui-ci étudie en classes préparatoires aux grandes écoles, à l'université ou dans un IUT, révèle de grandes inégalités. Ainsi, en 2002, les pouvoirs publics ont consacré en moyenne,

11 450 euros pour un étudiant de CPGE ou de STS et approximativement moitié moins pour un étudiant d'université, c'est-à-dire 6 840 euros. Ensuite, la différence est grande entre les étudiants en sciences, médecine et lettres.

Globalement, cette dépense est inversement proportionnelle aux effectifs de chacun des types d'enseignement (environ 1 250 000 étudiants à l'université, 290 000 en STS et CPGE, 115 000 en IUT et 28 000 en formations d'ingénieurs).

Le système SANREMO devait calculer les dotations en fonction des besoins des matières enseignées, certaines, comme les matières littéraires, ne devant pas nécessiter d'équipements aussi lourds que les sciences expérimentales, les formations professionnalisées faisant l'objet d'un traitement préférentiel. Ce système objective l'inégale dotation versée aux universités.

Ainsi, quels que soient les ratios envisagés (nombre d'étudiants par enseignants, nombre d'étudiants par IATOS, nombre de IATOS par enseignant, mètres carrés par étudiants, dotation globale par étudiant), les universités littéraires sont systématiquement moins bien loties que les universités scientifiques.

La Cour des comptes considère que *« l'usage que les décideurs font du système SANREMO ne répond pas aux principes d'une juste distribution des moyens entre les établissements d'enseignement supérieur »*.

4. Les procédures d'évaluation des enseignements sont insuffisantes

L'évaluation des activités liées à l'enseignement dans les universités se heurte à des difficultés spécifiques. Mais la lenteur avec laquelle elle se met en place dans les universités alors que l'obligation d'évaluer les enseignements est inscrite dans la réforme de 1997 révèle les nombreuses réticences face à cette démarche. L'écart qui se creuse de ce point de vue avec les grandes écoles, et même avec le système scolaire, ainsi que le faible nombre de travaux théoriques sur le sujet constituent autant d'indices tendant à montrer que les universités n'ont toujours pas adopté la culture de l'évaluation. Ces réticences traduisent également, d'une certaine manière, l'insuffisante valorisation de l'enseignement dans les universités.

L'évaluation des enseignements doit devenir un des principaux critères de la politique d'habilitation des diplômes et un axe fort de la négociation contractuelle.

Au moyen de la démarche contractuelle, l'Etat aura une vision globale de l'offre de formation d'un établissement et pourra ainsi évaluer les innovations pédagogiques et aider les établissements à les mettre en œuvre ou à les développer en attribuant pour ces actions un financement renforcé.

CONCLUSION

Entre 1970 et 1995, le nombre de bacheliers entrant à l'université a triplé. La démocratisation du système d'enseignement supérieur peut aujourd'hui être considérée, sur un plan quantitatif, comme une réussite, l'université ayant su globalement faire face à ce choc démographique. Trois grandes actions ont contribué à ce succès : un rapprochement géographique entre l'offre d'enseignement supérieur et la demande étudiante, un renforcement des moyens des établissements en crédits et en emplois ; la mise en œuvre d'une politique sociale mieux adaptée à la diversité des publics d'étudiants désormais accueillis à l'université.

Cependant, le pari de la démocratisation reste encore à réussir sur le plan qualitatif. Les efforts déployés pour améliorer l'information, l'orientation et l'encadrement des étudiants doivent être intensifiés et un enseignement de culture générale adapté à chaque grande voie de formation doit être intégré aux enseignements du premier cycle universitaire. L'objectif est d'une part, de mieux orienter les bacheliers, en particulier professionnels ou technologiques, afin d'éviter les trop nombreuses situations d'échec dans les premiers cycles universitaires et d'autre part, de permettre à l'étudiant en DEUG d'acquérir ou de consolider une culture générale avant d'aborder une spécialisation.

Mieux orienter, mieux accueillir les étudiants à leur entrée à l'université, leur donner une solide culture générale pour favoriser une meilleure adaptabilité et mieux accompagner leur première année d'étude y compris en favorisant des réorientations, tels sont les choix indispensables si l'on veut renforcer l'efficacité des premiers cycles universitaires et éviter le véritable gâchis humain et social que constituent le trop grand nombre d'échecs et d'abandons.

Consolider la démocratisation de l'enseignement supérieur et améliorer son efficacité dans l'intérêt des étudiants et du dynamisme économique vont de pair avec la modernisation de la gestion et une plus grande ouverture sur le monde. Les particularités de l'organisation et du fonctionnement de l'enseignement supérieur français ont contribué à son rayonnement mais il ne faudrait pas qu'elles deviennent un obstacle à la reconnaissance internationale des formations et des établissements et à l'entrée dans le système européen d'éducation et de recherche.

Le débat sur les transformations de l'université passe par une réflexion sur les priorités budgétaires de l'Etat et sur la place qu'y occupe l'éducation. Rappelons en effet que la part du PIB consacrée par la France à l'enseignement supérieur est inférieure à celle que les autres pays de l'OCDE y consacrent en moyenne (1,1 % contre 1,7 % en 1993). Depuis 1993, la part de la dépense intérieure d'éducation dans le PIB ne cesse de baisser : elle représentait 7,4 % du PIB en 1993, contre 6,9 % en 2002.

Le monde universitaire doit se mobiliser et se rénover pour faire face aux nouveaux défis qui s'offrent à lui. La collectivité nationale doit mieux mesurer la nécessité d'aider financièrement une université capable à la fois de soutenir la concurrence internationale et d'offrir au plus grand nombre possible d'étudiants la formation la mieux adaptée à leurs capacités et à leurs aspirations.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné pour avis, sur le rapport de M. Olivier Jardé, les **crédits de l'enseignement supérieur pour 2004**, au cours de sa séance du mercredi 29 octobre 2003.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission, a salué la pertinence du thème retenu par le rapporteur tant il est vrai que les échecs dans le premier cycle constituent un effroyable gâchis humain et pas seulement pour les études de médecine. Il a souligné le caractère indissociable de la recherche et de l'enseignement supérieur et souhaité que les réticences soient levées afin de donner plus d'autonomie aux universités.

M. Bernard Perrut a évoqué la multiplication des sites d'enseignement supérieur au sein des villes moyennes avec le soutien des collectivités locales et souhaité connaître la part de cette implication des collectivités ainsi que la répartition entre la région et le département. Le problème de l'échec des étudiants est lié à la question de l'égalité des chances et notamment au logement et à l'insuffisance des cités universitaires. Il y a un décalage entre les connaissances acquises dans le secondaire et ce qui est demandé dans le supérieur et les étudiants en premier cycle doivent être mieux encadrés.

M. Pierre Hellier a souhaité connaître le détail des personnels rémunérés à hauteur de 4,7 milliards d'euros au titre III du budget.

Mme Hélène Mignon a appelé l'attention sur les étudiants en IUT qui sont éloignés à la fois des centres ville et des possibilités de travail. Elle a indiqué que cette configuration s'applique aux familles les plus modestes car le problème du logement est moindre dans ce cas et a demandé si cette situation conduit à un plus fort taux d'échec.

Mme Catherine Génisson a posé les questions suivantes : existe-t-il une expertise des Universités 2000 et ces universités multipolaires sont-elles un facteur de réussite des étudiants ? Quelles sont les raisons de la non affectation de près de 16 % des postes ?

M. Jean Ueberschlag a demandé des précisions sur l'harmonisation du système LMD et sur l'idée d'unités capitalisables au sein de différentes universités européennes. La mise en place de l'alternance dans le supérieur rencontre des difficultés et l'apprentissage soulève des réticences.

M. Pierre-Louis Fagniez a souhaité connaître l'articulation entre l'affectation des crédits dévolus à la recherche et l'autonomie des universités ainsi que la part des mesures nouvelles revenant au soutien à la recherche.

M. Edouard Landrain s'est interrogé sur la pratique de l'éducation physique et sportive (EPS) à l'université et a relevé que le cursus sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) est peu satisfaisant dans la mesure où

l'absence de sélection à l'inscription dans cette filière conduit à retenir des étudiants qui ne disposent pas des qualités physiques requises.

En réponse aux intervenants, **le rapporteur pour avis** a fourni les éléments suivants :

– L'autonomie des universités est indispensable et à terme le budget global qui leur serait alloué devrait concerner les crédits de personnel, l'ensemble des moyens de recherche et la gestion du patrimoine.

– La multiplication des sites d'enseignement supérieur et d'antennes délocalisées pose pour ces établissements un problème de moyens de fonctionnement et de capacité de recherche.

– Il faut multiplier les passerelles entre les disciplines afin d'éviter aux étudiants de perdre leur temps et leur donner la possibilité de se réorienter en cours d'étude.

– L'encadrement dans le supérieur est globalement à un niveau satisfaisant, et même meilleur que dans le primaire ou le secondaire mais de fortes inégalités existent entre les établissements.

– Le nombre total de personnels de l'enseignement supérieur rémunérés au titre III est de 131 129.

– Globalement, les filières courtes qui sont souvent à proximité du domicile des étudiants obtiennent de bons résultats.

– L'université 2000 n'a pas fait l'objet d'expertise ou d'évaluation.

– Les universités utilisent une partie de leur dotation en emplois pour rémunérer des heures complémentaires ou financer des attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER) ou encore n'affectent pas le poste faute de bon candidat. C'est pour ces raisons qu'un nombre élevé de postes restent non pourvus.

– Le système LMD est un défi mais il n'est pas envisageable de demeurer dans un système franco-français si l'on souhaite faciliter les échanges universitaires en Europe.

– Les crédits de la recherche universitaire sont répartis essentiellement dans les contrats quadriennaux et dans la mise en œuvre des opérations d'équipement des contrats de plan Etat-Région. Dans le budget 2004, ils augmentent de 338,32 millions d'euros au chapitre 66-71 (subvention d'équipement à la recherche) et de 9,9 millions d'euros au chapitre 66-72 (maintenance des bâtiments).

– La filière STAPS recrute le plus souvent de bons bacheliers et le taux de réussite en premier cycle est plutôt élevé.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de l'enseignement supérieur pour 2004**.

**N° 1111 tome IX – Avis de M. Olivier Jardé sur le projet de loi de finances pour
2004 : Enseignement supérieur**