

"*Quel enseignement supérieur pour la France en 2020?*"

Colloque Institut Montaigne -Terra Nova en partenariat avec l'AEF

Université Paris-Dauphine, mardi 6 octobre 2015

Intervention de François FILLON

Mesdames et Messieurs,

C'est une belle idée que deux think tanks, Montaigne et Terra Nova, qui ne partagent pas toujours les mêmes points de vue, réfléchissent ensemble à l'avenir de notre enseignement supérieur.

C'est une question d'intérêt national ; une question qui me passionne et dont j'ai eu le privilège d'être en charge deux fois comme ministre, et évidemment aussi comme Premier ministre.

Un mot sur notre action passée.

D'abord, **nous avons élaboré avec Valérie Pécresse la loi destinée à donner une vraie autonomie aux universités.**

Cette loi, qu'on disait « explosive » depuis des décennies, a été promulguée le 10 août 2007. Entre la nomination du gouvernement et la publication de la loi, il s'est passé moins de trois mois.

J'en retiens la leçon : dans un quinquennat, les réformes majeures doivent être faites dans un délai très court.

Le premier article de la loi fixait les missions du service public de l'enseignement supérieur : il y avait d'abord la formation initiale et continue, puis la recherche mais aussi, troisième mission « l'orientation et l'insertion professionnelle » qui devenaient - j'insiste - une obligation nationale pour l'ensemble de l'enseignement supérieur.

Et puis pour la première fois depuis la loi de 1968, les universités étaient dotées d'une gouvernance forte autour de leur président et recevaient la maîtrise de leur budget et de la gestion de leurs emplois.

Les autres dispositions sont connues : un conseil d'administration resserré de vingt à trente membres maximum pour permettre des délibérations sérieuses et une véritable prise de décision, plutôt que des bavardages interminables sur des points mineurs; la possibilité de créer des fondations universitaires ; l'obligation faite aux établissements de rendre publiques des statistiques comportant des indicateurs de réussite aux examens, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle des étudiants; la mise en place d'une vraie politique de recherche sur projets et les bases d'une logique d'évaluation des établissements.

A cette loi relative aux libertés et responsabilités des universités, se sont ajoutées les lois de finances qui marquaient **la priorité budgétaire donnée à l'enseignement supérieur.**

5 milliards d'euros supplémentaires d'ici à 2012 furent promis et accordés à l'enseignement supérieur.

Parallèlement, dès 2007 la vente d'une partie du capital d'EDF était affectée à l'« opération campus » pour moderniser les équipements universitaires de nombreux sites.

Le cap a été maintenu malgré la crise financière de 2008.

Mieux encore, le plan de relance de 2009 a injecté 731 millions dans la recherche et l'enseignement supérieur.

Le programme d'Investissements d'avenir y a apporté 22 milliards d'euros afin d'apporter un soutien déterminant à l'excellence.

Ce programme a été conduit sous la forme d'appels à projets sélectionnés par des jurys internationaux, selon des modalités aujourd'hui reconnues par la communauté scientifique dans son ensemble.

Jamais je ne me suis permis d'influencer ou court-circuiter ces jurys internationaux qui mettaient un terme aux pratiques clientélistes et électorales qui ont si longtemps dispersé nos efforts.

Au total, avec 1,49% du PIB consacré à l'enseignement supérieur, la France en 2012 dépassait l'Allemagne, le Royaume Uni et la moyenne européenne (1,43%), et elle était sur la bonne trajectoire pour dépasser la moyenne de l'OCDE (1,59%).

Depuis trois ans, cette dynamique a été freinée.

Il y eu d'abord **la loi Fioraso de 2013** : j'ai apprécié que, contrairement à ce qui s'est passé dans de nombreux autres secteurs, cette loi ne revienne pas sur l'essentiel de la loi de 2007.

Cependant, elle a bridé la dynamique initiale en alourdissant la gouvernance du système : conseils d'administration plus nombreux, création d'un second organe de gestion à la mission incertaine – le conseil académique -, énième refonte des regroupements, sous la forme de communautés d'universités et établissements, avec parfois, comme l'a justement regretté Valérie Pécresse, des mariages forcés.

On a préféré faire passer les structures avant les projets.

Chacun en a mesuré les conséquences : ces dernières années ont été consacrées dans les établissements à d'interminables discussions d'organisation, au détriment de la concrétisation des projets de recherche ; elles ont provoqué une lassitude certaine des acteurs de terrain.

Quant à **la priorité budgétaire, elle a été largement rognée.**

Après la baisse des dotations de l'Agence nationale de la recherche, l'effondrement des crédits des contrats de plan État-région, les établissements d'enseignement supérieur ont découvert un mode de répartition budgétaire inédit : les universités et les écoles d'ingénieurs bien gérées, celles qui avaient fait des économies grâce à une gestion sérieuse pour investir et par exemple réaliser des travaux ou lancer de nouveaux laboratoires de recherche, ont été ponctionnées de 100 millions d'euros.

J'avais au printemps dernier protesté contre cette décision arbitraire qui brise l'autonomie des universités et la responsabilité de leur budget !

J'ai entendu la semaine dernière le Premier ministre s'engager à ne pas faire de pareille ponction en 2016 ; je souhaite que cet engagement soit tenu.

Le bilan étant soldé, **quel avenir pour l'enseignement supérieur dans notre pays ?**

D'abord, une remarque générale.

Nous ne devons pas concevoir la diversité de notre enseignement supérieur comme un handicap mais comme une richesse :

universités, classes préparatoires et grandes écoles, sections de techniciens supérieurs, établissements d'enseignement supérieur privés doivent concourir au même objectif d'excellence.

Il faut assumer l'idée d'une pluralité des acteurs et d'une géométrie variable du paysage de l'enseignement supérieur en France.

Il ne s'agit pas de consacrer un enseignement à plusieurs vitesses, mais d'expliquer que le modèle unique ne correspond plus à la réalité – si tant est qu'il ait pu exister par le passé –, et qu'il est absurde de le faire survivre, selon une logique uniforme, dans près de 90 établissements présents en France.

Arrêtons de croire que toutes les universités font la même chose, celles qui développent une recherche à un niveau mondial et celles qui travaillent dans les villes moyennes pour amener leurs étudiants au niveau licence et les insérer professionnellement.

Le ministère doit accompagner les unes et les autres pour qu'elles offrent ce qu'elles ont de meilleur. Mais les choix stratégiques, c'est l'établissement qui les fait, aidé en cela par l'Etat et appuyé par la région ou les métropoles.

Pour l'avenir, il faut, selon moi, **parachever l'autonomie en l'amplifiant conformément au projet initial de 2007.**

Le premier sujet est celui de **l'orientation et de la sélection.**

Sur ce thème le débat se déroule de manière irraisonnée et crispée. On est en plein dans la France des tabous.

Alors que beaucoup d'organisations universitaires font de la sélection un *casus belli*, les étudiants et leurs familles privilégient

les filières sélectives : classes préparatoires, grands établissements, IUT, BTS, formations de santé.... Ces filières attirent la moitié des bacheliers généraux.

Or ces filières emportent de fortes distorsions d'orientation au détriment des filières universitaires classiques marquées par un terrible taux d'échec des bacheliers en fin de première année : 58,5%.

J'ai lu avec intérêt l'observation de la Fondation Terra Nova : je la cite, « *la « victoire » des opposants à la sélection est une victoire à la Pyrrhus, qui nuit au développement d'une offre universitaire démocratique et de qualité*».

L'Etat a le devoir de garantir l'accès des bacheliers à l'enseignement supérieur, ce qui ne veut pas dire le droit d'accéder à n'importe quelle formation, n'importe quel diplôme de l'enseignement supérieur, ni d'y accéder indéfiniment.

Parmi les récentes propositions que j'ai formulées pour l'enseignement scolaire, il y en a deux que je souhaite vous citer car elles ont des incidences sur l'entrée dans l'enseignement supérieur.

La première, c'est de **revoir l'organisation de notre baccalauréat** général et technologique, pas seulement pour simplifier son organisation mais aussi pour revaloriser son contenu.

Si le baccalauréat continue à être délivré sans exigences fortes, il deviendra un parchemin sans valeur. Le bac ne pourra plus permettre l'accès de tous à l'université s'il conduit plus de la moitié des étudiants à l'échec.

C'est pourquoi j'ai proposé de prévoir non pas dix ou onze mais quatre épreuves terminales au baccalauréat (une en français et trois dans d'autres disciplines) de sorte que ces épreuves plus solides par leur niveau et comptant pour 60% des résultats portent sur des disciplines qui intéressent le plus le lycéen dans sa préparation à l'enseignement supérieur.

Et on pourrait parfaitement imaginer que les universités fassent connaître, pour leurs différents parcours de licence, les épreuves qu'elles recommandent vivement de choisir au baccalauréat.

Elles pourraient alors dans les filières dites en tension où se présente un très grand nombre de candidats non pas recevoir des élèves tirés au sort par des ordinateurs, mais retenir ceux qui se sont préparés dès le lycée à la voie d'enseignement supérieur pour laquelle ils postulent et qui en même temps montrent l'envie et le talent nécessaires pour réussir.

La seconde proposition, consiste à **confier aux régions la totalité de l'enseignement professionnel** (lycées professionnels, apprentissage) car elles sont mieux placées que les rectorats pour connaître les besoins d'emplois sur leur territoire.

Les régions auraient donc notamment la responsabilité de préparer des jeunes au bac pro, qui doit rester un bac d'insertion directe dans la vie professionnelle.

Si les régions estiment alors que certains des bacheliers professionnels peuvent aller plus loin, elles pourraient, en liaison avec les branches professionnelles, rénover complètement certaines sections de techniciens supérieurs de sorte que ces

bacheliers puissent par une formation adaptée obtenir un BTS et en rester au niveau « T » que l'Institut Montaigne propose de créer à côté du LMD.

De son côté, l'Etat devra opérer une vraie politique de requalification de la formation en BTS car nos entreprises, mais aussi l'administration ou le secteur médico-social, ont besoin plus que jamais de techniciens supérieurs.

Nous avons au total 180 000 places en 1^{ère} année de STS et d'IUT pour 130 000 bacheliers technologiques. Si la continuité des parcours entre le lycée et l'enseignement supérieur était mieux organisée, nous devrions pouvoir permettre à ces jeunes d'aller plus facilement vers la voie du succès et de l'emploi.

Les universités, quant à elles, doivent pouvoir librement créer des filières d'excellence : l'Etat ne devra plus s'opposer aux universités qui souhaitent créer dès la licence, en plus des formations généralistes, des parcours d'excellence nécessairement sélectifs; l'université, de son côté, devra développer ses IUT et ses licences professionnelles avec pour objectif une insertion professionnelle rapide, par exemple en privilégiant l'apprentissage.

Venons-en à l'entrée en master.

Il faut être cohérent : le système « LMD » n'est pas conçu pour qu'un étudiant fasse un demi-master, mais pour proposer une formation le conduisant en deux ans au grade de master.

Dès lors, l'entrée en master doit être ouverte d'une part à des étudiants dont le parcours et les résultats précédents révèlent

incontestablement des qualités pour continuer, d'autre part à des personnes qui ont déjà une sérieuse expérience professionnelle.

C'est pourquoi je propose que chaque université soit libre de fixer ses règles d'admission pour l'entrée en master, donc dès l'entrée en 4^{ème} année.

C'est aussi dans le cadre du master qu'il faudra résolument offrir davantage de formations par la voie de l'apprentissage – notamment pour la formation des enseignants du premier et du second degrés.

De plus, comme le préconise le récent rapport Monthubert-Béjean, un diplômé de master devra maîtriser couramment une langue étrangère en ayant atteint le niveau C1 du cadre européen.

Quant au doctorat, il doit rester un marqueur de la très haute qualité scientifique de son titulaire et permettre l'accès aux plus éminentes responsabilités dans le secteur privé comme dans l'administration. Les docteurs doivent être encouragés financièrement à créer des entreprises innovantes.

La haute fonction publique doit se diversifier en accueillant davantage de docteurs, comme c'est le cas chez nos principaux voisins.

La France produit chaque année 14 000 docteurs reconnus dans le monde pour leur qualité exceptionnelle; elle doit avoir pour ambition d'augmenter ce chiffre d'au moins 30% d'ici dix ans.

Le deuxième sujet est celui du financement.

L'augmentation du financement de l'enseignement supérieur est absolument nécessaire. Elle devra se faire par trois voies.

La première, c'est le maintien et si possible l'augmentation de la part de l'Etat, mais chacun sait qu'elle ne peut être infinie.

Cette augmentation devrait viser deux priorités : l'amplification des programmes d'investissements d'avenir pour financer de nouvelles équipes et les projets les plus prometteurs ainsi que la revalorisation des salaires des maîtres de conférences débutants si nous ne voulons pas les voir partir à l'étranger -ce qui est bien-sans revenir – ce qui est dommageable.

La deuxième voie, c'est le soutien du secteur privé : les instruments existent et doivent être pérennisés (fondation, fonds de dotation, chaires d'entreprises...) et, s'il le faut, adaptés dans le sens d'une plus grande flexibilité, d'une plus grande liberté contractuelle.

La troisième voie de financement, ce sont les ressources des universités : les établissements doivent devenir propriétaires de leurs bâtiments, pouvoir les louer quand ils ne sont pas utilisés, fixer librement les tarifs d'inscription aux enseignements hors formation initiale - formation continue et universités d'été notamment -, fixer librement, dans le cadre de leur politique internationale, les droits d'inscription demandés aux étudiants étrangers non communautaires.

Pour les autres étudiants, français et européens, je le dis clairement : il est absurde, et en tout cas dévalorisant pour l'université et pour la haute idée que nos concitoyens doivent se faire de l'éducation et de la science, qu'une inscription annuelle en licence (184 euros) représente pour un étudiant une dépense inférieure à un abonnement à un smartphone.

J'ai noté la proposition de l'Institut Montaigne : augmenter progressivement les droits en licence avec un objectif de 500 euros par an, tout en continuant à en dispenser les étudiants boursiers.

Ce serait un premier pas vers une prise en charge plus grande des frais de scolarité à partir de l'entrée en master.

Il n'est pas question de se lancer, comme outre-Atlantique, dans un système où les universités réclament un montant astronomique qui font de leurs jeunes diplômés des personnes débutant leur vie professionnelle en étant déjà surendettées... Mais il y a des limites ! L'Ecole centrale demande à ses étudiants des frais de scolarité de 1850 euros, alors que les universités ne peuvent exiger en master que des droits de 256 euros.

Je propose que les universités aient la liberté de fixer les frais de scolarité applicables aux étudiants préparant les diplômes nationaux de master et de doctorat : les universités pourraient fixer ces frais dans le cadre d'une fourchette qu'elles annonceraient à l'Etat lors de leur demande d'accréditation des masters – procédure d'accréditation qu'il faudra d'ailleurs alléger. Naturellement, les boursiers seraient exonérés de ces frais de scolarité.

Le troisième sujet est celui de la gouvernance.

Evitons que nos établissements repassent des années à fabriquer des structures et à réécrire des statuts.

Soyons concrets : je suis favorable à ce que les universités qui le souhaitent puissent déroger aux règles générales et expérimenter des dispositifs nouveaux : par exemple, un président non

universitaire, ou une plus grande participation des milieux économiques au conseil d'administration, ou un recrutement de moins de professeurs à statut de fonctionnaire et de plus d'enseignants contractuels ou encore la modulation des salaires de leurs enseignants en fonction de leur travail d'enseignement, de recherche et de leur part dans l'accompagnement et l'insertion professionnelle des étudiants.

Parallèlement, il faudra alléger la structure ministérielle pour qu'elle soit plus stratégique et plus opérationnelle.

Le rôle de l'Etat est triple : accréditer les diplômes nationaux ; répartir le financement public; veiller à une politique de sites permettant sur le territoire la mixité universités-grandes écoles-organismes de recherche.

L'Etat n'a plus à se perdre dans de multiples tâches bureaucratiques qui portent atteinte à la liberté d'action des universités et des grandes écoles. La politique d'autonomie doit composer avec la logique de subsidiarité.

Il faudra donc transférer de la rue Descartes aux établissements nombre de cadres, administrateurs civils en particulier, qui pourront apporter leur expertise aux services administratifs des universités afin de mieux gérer leurs personnels et leurs budgets et de s'intégrer dans le territoire.

Mais les contreparties de l'autonomie existent et ne doivent pas être oubliées: c'est le contrôle budgétaire – celui de l'utilisation des fonds publics - qui incombe au ministère et aux recteurs, et c'est aussi l'évaluation.

Evaluation des établissements, d'abord. Cette évaluation doit porter sur les trois composantes de l'établissement: formation et insertion professionnelle, recherche, gestion. Menée par le Haut conseil de l'évaluation, l'évaluation doit emporter de réelles conséquences. Et notamment le niveau du financement public : par exemple lorsque l'évaluation n'est pas bonne, l'Etat doit baisser le montant du financement accordé à l'établissement et non pas se lancer dans une opération de sauvetage hasardeuse.

Evaluation des enseignants, ensuite.

L'idée de faire évaluer les enseignants par leurs pairs est admise par tous. Ce sont plutôt les conditions de l'intervention des pairs qui méritent débat, en particulier leur mode de désignation ; en France les évaluateurs ne sont pas choisis en fonction de leurs qualités scientifiques, mais du score obtenu par le syndicat qui les a désignés sur une liste pour les élections au CNU.

Je propose de laisser dorénavant les universités choisir leurs enseignants, fonctionnaires et contractuels, et gérer leur carrière.

Toutefois elles devraient respecter deux règles : afin de garantir la qualité de la personne nommée pour la première fois aux fonctions de maître de conférences ou de professeur, l'université devrait recueillir un avis favorable d'une autorité indépendante : le Haut conseil de l'évaluation pourrait donc voir ses compétences élargies à cet effet.

La seconde règle serait de nature éthique : un maître de conférences ne pourrait pas être promu immédiatement professeur dans son université d'exercice. Cette mesure favoriserait d'ailleurs la mobilité indispensable dans une carrière académique.

Mesdames et Messieurs, il reste enfin un sujet immense à traiter que je ne puis faire en quelques mots: c'est celui **des questions pédagogiques**.

Comment enseigner, transmettre un savoir de haut niveau et le goût de la recherche à une population étudiante qui a considérablement changé en un quart de siècle et qui vit avec la révolution numérique?

Je vous soumets cette question en vous disant que l'enjeu est entre les mains de la communauté universitaire elle-même qui doit moderniser sa façon de travailler et d'enseigner avec l'appui du numérique.

Ce peut être une chance pour réorganiser la transmission des savoirs et optimiser les coûts de fonctionnement de notre système éducatif.

**

Mesdames et messieurs,

Dans mon projet, je nous fixe pour ambition de faire de la France la première puissance européenne d'ici dix ans.

J'estime que nous en avons les atouts, mais il nous manque trois choses.

D'abord, le goût de la vérité. Dans l'enseignement supérieur comme dans bien d'autres domaines, il faut faire tomber les tabous et les dogmes qui nous empêchent de réformer ce qui doit l'être, sans nous raconter d'histoire sur nos handicaps, sans craindre de nous comparer à nos concurrents.

Ensuite, le goût de la liberté qui va de pair avec la responsabilité.

Dans tous mes contacts avec les Français, y compris avec des enseignants et des chercheurs, j'entends le même appel à moins de contraintes et moins de hiérarchies superflues.

Il y a au sein de notre peuple une demande d'oxygène, de liberté pour agir, et cela peut être un formidable tremplin pour redresser la France, en la changeant de l'intérieur et non plus seulement du sommet comme nous l'avons si souvent fait sans résultats décisifs.

Reste enfin un sujet qui m'est cher : celui du goût du progrès.

Aujourd'hui, tout ce qui touche au progrès, est suspect. Tout rapport avec le futur est présumé hérétique, et nos chercheurs, eux-mêmes, sont priés de respecter la frontière du risque zéro.

On nous a appris à avoir peur de tout, du nucléaire, des OGM, des nano-technologies, des innovations scientifiques, des mutations économiques, de la mondialisation... Nous sommes tombés dans le chaudron de la précaution.

Ca n'est pas avec ce fardeau là que nous affronterons le XXIème siècle !

Comment pourrions-nous gagner la bataille mondiale du savoir, développer les technologies du futur, relancer la croissance, conquérir des marchés nouveaux, si on se complait dans la frousse de l'avenir.

Cette peur est mortifère, et elle est viscéralement contraire à l'esprit Français qui, tout au long de l'Histoire, s'est révélé créatif et téméraire.

Au cœur de notre sursaut, il y a cette volonté de progrès que je ne dissocie pas de notre ambition universitaire et scientifique.

Voilà ma conviction que je voulais apporter à vos débats.