

N° 104

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 novembre 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur la reconnaissance de l'enseignement supérieur comme un investissement nécessaire à l'avenir,

PRÉSENTÉE

Par Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Michel BILLOUT, Éric BOCQUET, Patrick ABATE, Pierre LAURENT, Mmes Christine PRUNAUD, Éliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, M. Jean-Pierre BOSINO, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Christian FAVIER, Thierry FOUCAUD, Michel LE SCOUARNEC, Bernard VERA, Paul VERGÈS et Dominique WATRIN,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires européennes.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En adoptant la stratégie « Europe 2020 » le 17 juin 2010, le Conseil européen a voulu corriger les défauts de la stratégie de Lisbonne (2000-2010), qui juxtaposait de très nombreux objectifs.

« Europe 2020 » contient seulement cinq objectifs, dont un concerne l'éducation : *« améliorer les niveaux d'éducation, en particulier en s'attachant à réduire le taux de décrochage scolaire à moins de 10 % et en portant à 40 % au moins la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou atteint un niveau d'études équivalent. »*

En adoptant cet objectif, le Conseil européen s'est étroitement inspiré des conclusions du Conseil « Éducation » du 12 mai 2009, qui en éclairent la signification.

Le développement de l'enseignement supérieur y est à juste titre considéré comme un enjeu prioritaire. La croissance des emplois à forte intensité de connaissance justifie plus que jamais une politique de démocratisation de l'enseignement supérieur. Celle-ci est également indispensable pour répondre à un autre grand objectif de la stratégie « Europe 2020 » : porter à 3 % du PIB l'effort en matière de recherche, ce qui suppose une importante augmentation de l'emploi dans ce secteur. De même, renforcer la capacité d'innovation des économies européennes passe par un élargissement de l'accès aux études supérieures.

L'examen de la situation, alors que la stratégie « Europe 2020 » ne se trouve plus qu'à mi-parcours, fait apparaître des résultats contrastés. L'évolution de la part des diplômés dans la population âgée de 30 à 34 ans est certes encourageante : cette part qui était de 34 % en 2010 a dépassé 38 % en 2015 et il paraît très probable que l'objectif de 40 % en 2020 sera atteint. Toutefois, l'analyse de cette progression fait apparaître une importante inégalité de genre, la proportion des 30-34 ans possédant un diplôme d'enseignement supérieur étant supérieure à 42 % chez les femmes et inférieure à 34 % chez les hommes.

Par ailleurs, les écarts entre les pays membres pour les conditions d'accès à l'enseignement supérieur demeurent considérables : ainsi, les frais d'inscription en premier cycle vont de la gratuité à plus de 11 000 euros. Le montant des bourses sur critères sociaux varie lui aussi fortement d'un État membre à l'autre : inférieur à 1 000 euros dans la plupart des nouveaux pays membres, il dépasse 9 000 euros dans certains anciens États membres. Les conditions d'une réelle démocratisation de l'enseignement supérieur à l'échelle de l'Union ne sont donc pas réunies.

En réalité, l'augmentation du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur s'est effectuée dans un contexte global de tendance à la stagnation ou à la diminution des dépenses publiques en faveur de l'enseignement supérieur, même si là encore les situations sont contrastées selon les États membres. Depuis 2010, ces dépenses ont en effet augmenté dans certains États membres, mais – en liaison avec le resserrement de la discipline budgétaire dans le cadre du « semestre européen » – ont stagné ou diminué dans la plupart d'entre eux. Ainsi, la dépense publique moyenne pour l'enseignement supérieur au sein de l'Union demeure inférieure à 1,3 % du PIB.

Le risque est donc grand, dans un contexte de plus en plus concurrentiel (illustré par l'importance des « classements » des universités), de voir le développement de l'enseignement supérieur reposer de plus en plus sur les étudiants et leurs familles. Or, l'exemple des États-Unis montre les effets qu'on peut attendre d'une telle évolution : certes, la dépense totale en faveur de l'enseignement supérieur est élevée (2,8 % du PIB), mais les conséquences sociales sont lourdes : fortes inégalités entre les établissements, logique financière et concurrentielle, endettement considérable des étudiants lors de leur entrée dans la vie professionnelle (la dette cumulée des étudiants américains atteint 1 160 milliards de dollars, soit plus de 6 % du PIB des États-Unis).

Il serait inacceptable que l'Union européenne et les États membres s'engagent peu à peu dans l'assimilation de l'enseignement supérieur à un marché. Seul un financement essentiellement public peut garantir une véritable autonomie intellectuelle des universités, incompatible avec une logique marchande, et la poursuite d'une réelle démocratisation de l'enseignement supérieur, incompatible avec des droits d'inscription élevés et des bourses sur critères sociaux ne couvrant qu'une part réduite des dépenses incompressibles d'un étudiant.

La stratégie nationale de l'enseignement supérieur (STRANES) prévue par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a été précisée dans le rapport intitulé « Pour une société apprenante », issu d'une large concertation. Ce document se prononce pour le maintien d'un financement essentiellement public de l'enseignement supérieur et pour un objectif, à l'échelon européen, de 2 % du PIB consacré à l'enseignement supérieur en 2025 ; il demande qu'« une partie de l'investissement public en enseignement supérieur et recherche soit exclue des calculs sur les déficits publics excessifs et l'endettement public excessif ». Il convient en effet d'éviter que les disciplines budgétaires européennes combinées avec l'élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur ne provoquent une dérive vers une part toujours plus grande de financement privé.

Les compétences de l'Union européenne en matière d'enseignement supérieur sont limitées. Mais l'expérience du processus de Bologne montre que l'Union européenne est en capacité d'impulser des réalisations intergouvernementales en encourageant la convergence entre les États membres.

C'est pourquoi la présente proposition de résolution tend à ce que l'objectif de 2 % du PIB pour les dépenses d'enseignement supérieur en 2025 soit reconnu par l'Union européenne et, pour atteindre ces objectifs, que la hausse des dépenses publiques en faveur de l'enseignement supérieur ne soit pas prise en compte dans le calcul du déficit public au sens du traité de Maastricht.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- ④ Vu les conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010 adoptant la stratégie « Europe 2020 »,
- ⑤ Vu la stratégie nationale de l'enseignement supérieur (STRANES) définie en application de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche,
- ⑥ Considérant que le développement de l'enseignement supérieur dans l'Union doit s'effectuer dans des conditions garantissant l'autonomie intellectuelle des universités et assurant une réelle démocratisation de l'accès aux études supérieures,
- ⑦ Considérant, en conséquence, que les dépenses d'enseignement supérieur doivent être essentiellement couvertes par un financement public,
- ⑧ Considérant que le développement de l'enseignement supérieur est déterminant pour l'avenir de l'Union et des États membres,
- ⑨ Invite le Gouvernement à proposer :
 - ⑩ – que l'Union et les États membres s'engagent à reconnaître l'enseignement supérieur comme un investissement nécessaire à leur avenir et retiennent un objectif de 2 % du PIB pour les dépenses d'enseignement supérieur à l'horizon 2025 ;
 - ⑪ – que les dépenses publiques d'enseignement supérieur ne soient pas prises en compte dans le calcul des déficits publics des États membres.