

N° 90

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME V

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par M. Jacques VALADE,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Jean Bernadaux, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Ivan Renar, *vice-présidents* ; Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Jean Arthuis, Jean Bernard, André Bohl, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Michel Charzat, Gérard Collomb, Xavier Darcos, Fernand Demilly, André Diligent, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Léonce Dupont, Daniel Eckenspieller, Jean-Pierre Fourcade, Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Marcel Henry, Roger Hesling, Pierre Jeambrun, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Guy Poirieux, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Michel Rufin, Claude Saunier, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : **1805, 1861 à 1866** et T.A. **370**.

Sénat : **88 et 89** (annexe n° **16**) (1999-2000).

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

GLOSSAIRE DES SIGLES	4
INTRODUCTION	5
I. LES MOYENS ET LES BESOINS : L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LES EFFECTIFS ÉTUDIANTS	7
A. UN TASSEMENT DANS LA PROGRESSION DES CRÉDITS	7
1. <i>L'analyse de la progression des crédits</i>	7
2. <i>La ventilation des crédits de l'enseignement supérieur</i>	8
B. LES CRÉATIONS D'EMPLOIS : UN MOINDRE EFFORT QU'EN 1999	8
1. <i>Les créations d'emplois en 1999</i>	8
2. <i>Les créations d'emplois prévues en 2000</i>	8
3. <i>Le détail des créations d'emplois prévus pour 2000</i>	9
a) <i>Les enseignants-chercheurs : 796 emplois</i>	9
b) <i>Les personnels non-enseignants : 392 emplois</i>	9
4. <i>Les observations de la commission</i>	9
C. UNE DÉCROISSANCE ATTENDUE DES EFFECTIFS ÉTUDIANTS	10
1. <i>Le constat à la rentrée universitaire de 1999</i>	10
2. <i>Une progression des effectifs dans les filières sélectives</i>	10
3. <i>Les prévisions à moyen terme : une décrue démographique</i>	11
4. <i>Des évolutions préoccupantes relevant d'un défaut d'orientation</i>	13
a) <i>La vogue de la filière STAPS</i>	13
b) <i>Une désaffection persistante à l'égard de la filière scientifique</i>	13
II. LES RÉFORMES ENGAGÉES DANS L'ORGANISATION DES ÉTUDES SUPÉRIEURES : UNE PORTÉE LIMITÉE	15
A. UN SOUCI LÉGITIME DE DÉVELOPPER LE RÔLE INTERNATIONAL DE NOTRE ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	15
1. <i>L'effort engagé pour développer l'accueil des étudiants étrangers</i>	15
a) <i>Une simplification des formalités</i>	15
b) <i>Le rôle de l'agence Edufrance</i>	15
c) <i>Des efforts insuffisants pour relancer l'accueil des étudiants étrangers</i>	17
d) <i>Un marché mondial de l'enseignement supérieur qui reste largement virtuel</i>	18
2. <i>Vers un espace universitaire européen ?</i>	19
a) <i>L'objectif : une architecture commune</i>	19
b) <i>La création d'un grade nouveau : le mastaire</i>	19
3. <i>Le rapprochement des grandes écoles et de l'université</i>	20
a) <i>Des synergies indispensables</i>	21
b) <i>Les rapprochements déjà opérés</i>	21

c) La diversification des recrutements.....	22
B. VERS UNE PROFESSIONNALISATION NÉCESSAIRE DES CURSUS UNIVERSITAIRES	22
1. <i>La création d'une licence professionnelle</i>	22
a) L'objet du nouveau diplôme.....	22
b) Les fondements de ce nouveau diplôme	23
c) Une incertitude sur les moyens	23
d) Une définition encore floue de la licence professionnelle	23
2. <i>Une réflexion seulement esquissée sur la filière technologique</i>	24
a) La réflexion engagée sur les IUT	24
b) La spécificité des IUT menacée ?.....	25
3. <i>L'expérience professionnelle : une composante insuffisamment prise en compte à l'université</i>	27
a) La formation continue diplômante à l'université : un bilan encore modeste.....	27
b) La validation des acquis professionnels à l'université : une pratique également modeste	28
III. VERS DE MEILLEURES CONDITIONS D'ÉTUDES DES ÉTUDIANTS.....	30
A. LA POURSUITE DU PLAN SOCIAL ÉTUDIANT.....	30
1. <i>Une première étape engagée à la rentrée 1998</i>	30
2. <i>La seconde étape : la rentrée 1999</i>	31
3. <i>Les étudiants aidés</i>	32
4. <i>Le financement du plan social étudiant</i>	32
5. <i>L'hébergement et la restauration</i>	32
6. <i>Des transports à coûts réduits</i>	33
7. <i>L'allocation d'études</i>	33
a) La création d'une commission académique d'allocation d'études.....	33
b) Les compétences de la commission	33
c) Le financement de l'allocation d'études.....	34
8. <i>Les observations de la commission</i>	34
B. LA PREMIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DU PLAN U3M.....	34
1. <i>L'objectif du plan U3M</i>	34
2. <i>Les grandes lignes du plan U3M</i>	35
3. <i>La situation préoccupante des universités parisiennes</i>	36
4. <i>Le plan U3M : un coût incertain et de nouvelles obligations pour les collectivités territoriales</i>	37
5. <i>Des orientations à préciser</i>	37
EXAMEN EN COMMISSION.....	39
CONCLUSION.....	ERREUR! SIGNET NON DÉFINI.

GLOSSAIRE DES SIGLES

ATER	Attaché temporaire d'enseignement et de recherche
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAPES	Certificat d'aptitude au professorat de l'éducation physique et sportive
CGPE	Classes préparatoires aux grandes écoles
CIADT	Comité interministériel d'aménagement du territoire
CNAM	Centre national des arts et métiers
CNESER	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNOUS	Centre national des oeuvres universitaires et scolaires
CROUS	Centre régional des oeuvres universitaires et scolaires
DEA	Diplôme d'études universitaires générales
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
DEUG	Diplôme d'études universitaires générales
DUT	Diplôme universitaire de technologie
IATOS	(Personnel) ingénieur, administratif, technique, ouvrier et de service
INRP	Institut national de la recherche pédagogique
IUFM	Institut universitaire de formation des maîtres
IUP	Institut universitaire professionnalisé
IUT	Institut universitaire de technologie
MST	Maîtrise de sciences et techniques
STAPS	Sciences et techniques des activités physiques et sportives
STS	Section de techniciens supérieurs
U2000	Plan Université 2000
U3M	Programme Université pour le troisième millénaire
UFR	Unité de formation et de recherche

Mesdames, Messieurs,

Cette année encore, l'enseignement supérieur apparaît comme le parent pauvre d'un vaste département ministériel qui va de l'enseignement scolaire à la recherche.

Tant l'évolution des crédits que l'absence de grand projet mobilisateur témoignent de ce qui peut apparaître, au premier regard, comme un certain désintérêt à l'égard de notre système universitaire, de sa nécessaire évolution et du rôle qu'il a vocation à jouer dans le développement économique et scientifique qui commande l'avenir de notre pays.

Certes, l'observateur attentif pourra constater l'évocation de nouvelles orientations, de réformes ô combien raisonnables amorcées ou poursuivies, des réflexions approfondies engagées dans le cadre de nombreuses tables rondes et autres comités de suivi, mais au-delà de l'effet d'annonce, les réalisations tardent. Par ailleurs, les programmations ambitieuses évoquées vont se traduire par une sollicitation accrue des facultés contributives d'autres collectivités que l'Etat, au mépris d'ailleurs des règles de répartition de leurs compétences.

Il reste que l'ensemble manque du souffle nécessaire et que l'ouverture modeste à l'international, l'alignement de nos cursus universitaires sur le modèle européen, la modernisation (ou plus prosaïquement le coûteux désamiantage) de nos bâtiments universitaires, le développement de la formation continue à l'université, la recherche symbolique de quelques initiatives trop isolées tendant à relancer l'élitisme républicain et faire à nouveau fonctionner l'ascenseur social, ne peuvent être interprétés comme la traduction d'une politique ambitieuse de l'enseignement supérieur auquel accède, et il convient de s'en féliciter, une proportion grandissante de notre jeunesse.

On peut regretter à cet égard que la démocratisation, réussie à maints égards, de l'université ne suscite pas davantage d'initiatives pour lutter plus encore contre l'échec en premier cycle, pour réactiver le caractère professionnalisant des filières courtes, pour remédier à l'inadaptation de trop de formations supérieures et pour combler les carences

en matière d'orientation des étudiants, le déficit de fréquentation constaté dans certaines disciplines en même temps que la désaffection dans d'autres

Par ailleurs, la rentabilisation « souhaitée » de notre système universitaire, qui a effectivement vocation à accueillir, comme il l'a toujours fait, des étudiants étrangers et à profiter de la manne supposée de la formation continue, ne doit pas conduire à négliger ce qui fait son essence même, c'est-à-dire la recherche qui est consubstantielle de notre enseignement supérieur.

Ce constat, qui peut apparaître sévère, et cette situation peuvent sans doute s'expliquer par le fait que l'enseignement scolaire -école primaire, collège, lycées, lycées professionnels- a été l'objet depuis deux ans de toute la sollicitude des ministres concernés, laquelle s'est traduite par une série de réformes d'importance.

Mais la conséquence en est encore cette année l'existence d'un différentiel préoccupant dans la progression des crédits, alors que depuis plusieurs années votre commission appelle à un transfert progressif des moyens de l'enseignement scolaire vers l'enseignement supérieur, ne serait-ce que pour prendre en compte les évolutions démographiques et la baisse persistante des effectifs scolarisés qui se transmet d'année en année à chaque niveau d'enseignement.

Votre commission forme donc le vœu que la première loi de finances du troisième millénaire accorde enfin à l'enseignement supérieur les moyens que méritent ses étudiants.

*

* *

Après avoir retracé l'évolution des moyens prévus pour 2000 en faveur de l'enseignement supérieur, en la rapportant à celle des effectifs étudiants, votre commission examinera les aménagements récents apportés dans l'organisation des études, analysera le rôle international qu'est appelé à jouer l'université, détaillera son action en matière de formation continue et tentera d'apprécier les incidences du dispositif U3M et du plan social étudiant sur les conditions d'étude des étudiants.

I. LES MOYENS ET LES BESOINS : L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LES EFFECTIFS ÉTUDIANTS

A. UN TASSEMENT DANS LA PROGRESSION DES CRÉDITS

1. L'analyse de la progression des crédits

Avec 52,462 milliards de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, le projet de budget pour l'enseignement supérieur pour 2000 ne progresse que de 2,63 % par rapport à 1999.

Cette croissance est très inférieure à celle observée en 1999 (5,5 %), même si elle est supérieure à celle de l'ensemble des budgets civils de l'Etat (0,9 %).

Elle apparaît, et de loin, comme la plus faible constatée depuis la loi de finances pour 1995 et surtout doit être rapportée à la progression des crédits de l'enseignement scolaire qui sera de 3,46 % en 2000.

Force est de constater, en le regrettant, que le « timide début d'esquisse » de transfert des moyens entre ces deux ordres d'enseignement, mis en exergue par votre commission l'an dernier, n'a pas été poursuivi et que, représentant seulement un peu plus d'un demi point de PIB, notre enseignement supérieur dispose de moyens sensiblement inférieurs à ceux de nos voisins étrangers.

ÉVOLUTION DES BUDGETS DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA RECHERCHE ET DE LA TECHNOLOGIE

en millions de francs	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Section I. - Enseignement scolaire	262 204,00	273 310,56	277 201,41	285 927,41	298 179,00	308 497,71
<i>accroissement en %</i>	4,34 %	4,24 %	1,42 %	3,15 %	4,28 %	3,46 %
Section II. - Enseignement supérieur	42 211,81	44 572,07	47 016,71	48 451,47	51 121,07	52 462,95
<i>accroissement en %</i>	4,86 %	5,59 %	5,48 %	3 05 %	5,51 %	2,62 %
Budgets de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur	304 415,81	317 882,63	324 218,12	334 378,88	349 300,07	360 960,66
<i>accroissement en %</i>	4,41 %	4,42 %	1,99 %	3,13 %	4,46 %	3,34 %

2. La ventilation des crédits de l'enseignement supérieur

Pour les *dépenses ordinaires*, les dépenses de personnels s'élèvent dans le projet de budget à 30,28 milliards de francs (+ 2,4 %), les dépenses d'aides sociales à 9,614 milliards de francs (+ 8 %), les subventions de fonctionnement à 6,64 milliards de francs (+ 2,1 %) tandis que la recherche universitaire voit ses crédits de fonctionnement passer à 225,5 millions de francs (+ 26,4 %).

- S'agissant des *crédits de paiement*, ceux-ci s'élèvent à 3,4 milliards de francs pour l'enseignement supérieur (- 7,6 %) et à un peu plus de 2 milliards de francs pour la recherche universitaire (+ 1,3 %).

- Concernant les *autorisations de programme*, les crédits s'élèvent à 3,9 milliards de francs pour l'enseignement supérieur (+ 27,8 %) et à un peu plus de 2 milliards de francs pour la recherche universitaire (+ 1,3 %).

Au total, les dépenses de personnels représentent un peu moins des 3/5^e de l'ensemble des crédits de l'enseignement supérieur et les crédits affectés à la recherche (dépenses ordinaires et en capital) ne s'élèvent qu'à 4,229 milliards de francs.

B. LES CRÉATIONS D'EMPLOIS : UN MOINDRE EFFORT QU'EN 1999

1. Les créations d'emplois en 1999

La loi de finances pour 1999 prévoyait un crédit de près de 75 millions de francs destiné à rémunérer 1 500 ATER permettant de libérer autant d'emplois d'enseignants-chercheurs antérieurement réservés à l'accueil d'ATER.

Elle créait par ailleurs 800 emplois de personnels IATOS dont 150 destinés à renforcer l'accueil dans les bibliothèques universitaires.

2. Les créations d'emplois prévues en 2000

S'agissant des **emplois d'enseignants**, il est prévu à la rentrée 2000, près de 800 créations d'emplois (35 % de professeurs des universités et 65 % de maîtres de conférence).

Par ailleurs, l'ouverture de crédits permettant de recruter 400 ATER sur le chapitre 31.96 a pour conséquence de libérer autant d'emplois d'enseignants-chercheurs qui seront offerts au recrutement.

Les recrutements supplémentaires d'enseignants et l'évolution des effectifs étudiants conduisent à une amélioration des taux d'encadrement (18,97 étudiants par enseignant à la rentrée 2000 contre 22,67 en 1995).

S'agissant des **emplois IATOS**, 500 emplois budgétaires (dont 80 pour les bibliothèques, 16 emplois pour le CNOUS et 13 emplois pour le Musée des arts et métiers) sont ouverts à la rentrée 2000.

3. Le détail des créations d'emplois prévus pour 2000

a) Les enseignants-chercheurs : 796 emplois

- 279 professeurs des universités

- 517 maîtres de conférences

b) Les personnels non-enseignants : 392 emplois

- 115 personnels administratifs

- 257 personnels de recherche et de formation

- 20 emplois d'infirmières

- 80 emplois de personnel de bibliothèques

- 3 emplois de personnels enseignants-chercheurs pour l'INRP

- 16 emplois de personnels non-enseignants pour le CNOUS

- 13 emplois de personnels non-enseignants pour le Musée des arts et métiers

- 10 emplois de chercheurs pour l'Ecole française d'Extrême-Orient.

Le coût de ces créations d'emplois s'élève à 100,667 millions de francs.

4. Les observations de la commission

Votre commission constate que la plus faible progression des crédits affectés à l'enseignement supérieur se répercute naturellement dans les créations d'emplois pour 2000 : 1 200 enseignants-chercheurs au lieu de 1 500 en 1999, 500 emplois de personnels IATOS contre 800 en 1999 dont 80 pour les bibliothèques contre 150 en 1999.

Le moindre effort constaté pour les bibliothèques universitaires, qui sont encore sinistrées par rapport à leurs homologues étrangères, apparaît particulièrement préoccupant pour votre commission.

Au-delà de la seule progression des crédits budgétaires, qui doivent aussi être appréciés par rapport à une incapacité générale de l'éducation nationale à réorganiser sa gestion autrement qu'en créant des emplois, votre commission regrette surtout l'absence d'une politique globale de redéploiement des crédits entre l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur, et au sein même de ce dernier, étant rappelé que des réformes de structures peuvent aussi s'effectuer à moyens constants et que la décroissance des effectifs étudiants semble s'inscrire dans la durée.

C. UNE DÉCROISSANCE ATTENDUE DES EFFECTIFS ÉTUDIANTS

1. Le constat à la rentrée universitaire de 1999

A la rentrée 1999, l'enseignement supérieur français a accueilli moins d'étudiants que précédemment, soit environ 2,1 millions d'étudiants.

- 1 493 000 étudiants dans les 90 universités, soit une diminution de 13 000 étudiants par rapport à la rentrée 1998, dont 608 000 en premier cycle, 682 000 en second et troisième cycles, 121 000 dans les instituts universitaires de technologie, 82 000 dans les IUFM ;

- 321 000 étudiants en classes supérieures, soit une augmentation de près de 3 000 : 71 000 en classes préparatoires aux grandes écoles et 250 000 en sections de techniciens supérieures ;

- 286 000 étudiants environ dans les autres établissements publics ou privés (autres ministères compris) : grandes écoles, commerce, gestion et comptabilité, paramédical et social, architecture, ...

2. Une progression des effectifs dans les filières sélectives

Alors que la proportion de bacheliers par génération ne progresse plus depuis trois ans, la part des bacheliers généraux recule au profit des séries technologiques et professionnelles, qui devraient offrir moins de poursuites vers l'enseignement supérieur.

C'est ainsi que les 15.000 bacheliers supplémentaires enregistrés en 1998 ne sont pas tous retrouvés dans l'enseignement supérieur : l'université (IUT compris) et les classes supérieures n'ont en effet accueilli que 5 000 étudiants supplémentaires.

La baisse des nouvelles inscriptions observée depuis 1996, qui affecte désormais le deuxième cycle, est atténuée par une augmentation du taux de passage en provenance du premier cycle.

La baisse des effectifs universitaires concerne presque toutes les disciplines mais touche de façon plus forte les lettres et les sciences ; à l'opposé, les STAPS poursuivent leur développement mais à un rythme moins rapide. Alors que le nombre d'étudiants en IUT augmentent, le droit, l'économie et la santé voient leurs effectifs se stabiliser.

L'observation des flux de 1994 à 1998, fait apparaître une progression globale des effectifs en STS et en IUT. Cette progression est cependant plus importante en IUT (19 %) qu'en STS (3,3 %).

LES EFFECTIFS DANS LES PRINCIPALES FILIÈRES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
(Constat jusqu'en 1998, prévisions pour les années suivantes)

	UNIVERSITÉ (HORS IUT ET IUFM)	IUT	CPGE	STS	ENSEMBLE (HORS IUFM)
1995	1 382 492	103 092	70 288	236 426	1 792 298
1996	1 360 836	108 587	72 656	242 094	1 784 173
1997	1 331 182	112 857	71 373	246 325	1 762 466
1998	1 309 808	114 587	71 373	246 595	1 742 363
1999	1 290 101	121 488	70 933	250 466	1 732 988
2000	1 280 539	122 892	70 639	254 896	1 728 966
2001	1 272 275	123 432	70 189	256 551	1 722 447
2002	1 265 042	122 967	69 461	255 930	1 713 400
2003	1 255 754	122 100	68 604	254 332	1 700 790
2004	1 248 062	121 100	68 175	253 421	1 691 262
2005	1 243 211	121 953	68 284	253 421	1 687 697

(Sources : Direction de la programmation et du développement), note du 30 juin 1999.

3. Les prévisions à moyen terme : une décrue démographique

Les projections à moyen terme des effectifs étudiants dans les principales filières de l'enseignement supérieur, pour les rentrées 2001 à 2008, s'inscrivent dans le prolongement des projections de court terme.

Les effectifs de jeunes arrivant à l'âge du baccalauréat devraient à nouveau se réduire à partir de 2000 (6 000 chaque année), à l'exception d'une légère progression en 2005 et d'une nouvelle diminution en fin de période. En final, en 2008 il devrait y avoir environ 20 000 bacheliers de moins qu'en l'an 2000, dont 16 000 pour les séries générales.

En conséquence, l'arrivée d'un flux moins important de bacheliers généraux et technologiques pourrait s'accompagner d'une plus forte orientation de ces jeunes vers les filières sélectives. Globalement le taux d'accès de ces bacheliers en IUT, STS et CPGE pourrait s'accroître d'un point entre 2000 et 2008, tandis que les poursuites d'études à l'université ne reculeraient que de 0,6 point sur la période.

La baisse démographique à l'entrée du supérieur au cours des années 2001-2003 devrait concerner l'ensemble des filières. La chute relativement plus importante des effectifs de bacheliers généraux devrait affecter plus particulièrement les entrées à l'université. Elle sera également ressentie dans les classes préparatoires aux grandes écoles, malgré une anticipation à la hausse des poursuites d'études dans cette formation. Enfin, après une légère reprise des nouvelles inscriptions vers 2005, la tendance au repli reprendra plus modérément en fin de période.

La diminution des entrées à l'université devrait se propager, avec un léger décalage, dans les différents **cycles universitaires**. La réduction importante du nombre de nouveaux entrants à l'université prévue entre 2001 et 2003 se reportera sur le 2^e cycle autour de 2005 et commencera à affecter le 3^e cycle en fin de période.

Au total, les effectifs universitaires devraient décroître tout au long de la période : ils s'établiront à environ 1 233 000 à l'horizon 2008 contre 1 280 000 attendus à la rentrée 2000. Le premier cycle pourrait perdre environ 28 000 étudiants sur la période et le deuxième cycle près de 15 000, malgré les hypothèses retenues d'une stabilisation des taux d'accès en deuxième cycle et surtout d'une plus grande ouverture des cursus universitaires aux titulaires de DUT ou de BTS dans le cadre du projet de licence professionnelle. Enfin, la réduction des effectifs du 3^e cycle serait d'un peu plus de 4 000 étudiants.

Pour les **filières sélectives**, les IUT poursuivront leur développement de manière atténuée en 2001. Après un léger repli en 2002-2004, une augmentation modérée des effectifs reprendra par la suite jusqu'en 2007. Le nombre d'inscrits dans cette filière devrait connaître des variations de faible ampleur et s'établir au voisinage de 122 000.

Les effectifs des STS suivront une évolution similaire : avec 254 000 inscriptions, ils retrouveront à l'horizon 2008 un niveau voisin de celui de l'an 2000, après être passés par un maximum proche de 257 000 en 2001.

La baisse des effectifs en CPGE amorcée en 1998 devrait se prolonger et s'accroître entre 2001 et 2003 : de près de 71 000 en l'an 2000, le nombre d'inscrits baissera à 68 000 en 2004, niveau auquel il devrait se stabiliser en fin de période.

4. Des évolutions préoccupantes relevant d'un défaut d'orientation

a) La vogue de la filière STAPS

Depuis six ans, le nombre d'étudiants en STAPS a connu une croissance préoccupante puisqu'il est passé de 16 000 en 1993 à plus de 38 000 en 1999, dont 25 000 en premier cycle, 12 600 en deuxième cycle et 760 en troisième cycle.

Il convient de rappeler que les nouveaux entrants dans cette filière sont titulaires du baccalauréat général et que le taux de réussite aux examens est de 53 % en première année de DEUG, de 93 % pour la licence et de 28 % pour la maîtrise.

A la rentrée 1999, 29 nouveaux diplômés ont fait l'objet d'une habilitation afin de diversifier cette formation.

S'agissant de la délicate insertion professionnelle des diplômés de la filière, il convient de noter qu'à la session 1999, seulement 1 050 postes ont été offerts au CAPEPS externe et 42 à l'agrégation interne.

Afin d'élargir cette formation à d'autres métiers que le professorat, la table ronde sur la filière sportive a proposé que les titulaires du DEUG et de la licence STAPS aient la possibilité de demander une carte professionnelle qui leur permettrait de devenir éducateur sportif et d'accéder à certains emplois auparavant seulement accessibles avec un brevet d'Etat du ministère de la jeunesse et des sports.

Des études sont actuellement menées par le ministère pour diversifier cette filière sportive : l'étude de faisabilité d'un baccalauréat technologique et d'un BTS « sport » s'inscrit dans cette perspective.

b) Une désaffection persistante à l'égard de la filière scientifique

Une forte diminution des flux d'entrées dans les premiers cycles universitaires scientifiques est constatée depuis quelques années, et notamment depuis deux ans (- 10 000 étudiants).

La diminution des flux d'entrées vers les disciplines scientifiques provient d'abord de la diminution du nombre de bacheliers scientifiques et de leur moindre propension à s'orienter vers l'université. C'est en sciences que la baisse des entrées est la plus forte, baisse que l'on peut être tenté de mettre en relation avec la croissance des orientations vers la filière STAPS et avec le développement des trois filières IUT, CPGE, écoles d'ingénieurs.

L'orientation des bacheliers scientifiques ne se fait donc plus en priorité vers les DEUG scientifiques.

Afin de répondre à la baisse continue du flux des entrants et aux taux d'échec élevés dans les filières scientifiques, le ministère a engagé depuis 1998, à titre expérimental dans six universités (Bordeaux I, Grenoble I, Lille II, Littoral, Montpellier II et Paris II), une rénovation des DEUG scientifiques.

Les expériences conduites par ces universités ont privilégié la prise en compte de l'hétérogénéité des étudiants et ont porté sur l'adaptation des modalités d'enseignement et les méthodes pédagogiques. L'accent a été porté sur le travail en « petite classe », le tutorat et sur le recours aux technologies nouvelles. Un soutien financier spécifique a été apporté à ces universités volontaires.

Votre commission souligne donc la nécessité impérieuse d'améliorer l'image et les résultats de la filière pour en renforcer l'attractivité et d'amplifier le mouvement de rénovation des DEUG scientifiques engagé depuis un an.

S'il ne saurait être question d'instituer une quelconque sélection lors de l'entrée à l'université, qui serait contraire aux principes de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur, votre commission estime que l'orientation et l'information des étudiants doivent être impérativement renforcées, comme le préconisait le rapport de la mission d'information de votre commission qui a été publié il y a trois ans¹.

II.

¹ *S'orienter pour mieux réussir, Sénat n° 81 (1996-1997).*

LES RÉFORMES ENGAGÉES DANS L'ORGANISATION DES ÉTUDES SUPÉRIEURES : UNE PORTÉE LIMITÉE

Les réformes engagées depuis deux ans en matière d'enseignement supérieur s'inscrivent dans une dimension internationale, par l'amorce d'une redéfinition des cursus universitaires, tendant notamment à professionnaliser les formations et ont pour objet d'engager l'université dans la formation continue.

Force est de constater que ces orientations sont encore diversement mises en œuvre et que certaines d'entre elles restent marquées par beaucoup d'incertitudes.

A. *UN SOUCI LÉGITIME DE DÉVELOPPER LE RÔLE INTERNATIONAL DE NOTRE ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR*

Cette préoccupation annoncée avec éclat par le ministre se traduit par l'accueil des étudiants étrangers et dans la mise en place d'un nouveau diplôme, le mastaire, dans une perspective européenne, ce qui nécessite un rapprochement des grandes écoles –qui restent une spécificité française– et de l'université.

1. L'effort engagé pour développer l'accueil des étudiants étrangers

a) Une simplification des formalités

L'accueil des étudiants étrangers devrait être facilité par une simplification des formalités administratives relatives au séjour en France (visas avec mention « étudiant », guichet unique dans les préfectures...).

Un certificat d'inscription provisoire devrait permettre la délivrance automatique d'une carte de séjour. Un traitement commun des demandes de carte de séjour par le représentant de la préfecture, en coordination avec les services de l'université, permettra aux étudiants étrangers d'éviter des démarches et des déplacements inutiles. Cette procédure simplifiée autoriserait un choix géographique et un choix des disciplines plus large.

b) Le rôle de l'agence Edufrance

En s'appuyant sur un réseau déjà constitué de quelque 80 établissements d'enseignement supérieur, l'agence Edufrance a pour vocation de faciliter l'accueil d'un plus grand nombre d'étudiants étrangers en proposant, dès 1999, des formations et des services d'accueil spécifiques, qui devraient être développés lors des deux prochaines rentrées universitaires.

- Un répertoire propose d'ores et déjà des **formations adaptées** à la demande des étudiants étrangers.

Ces formations, conçues par les établissements adhérents d'Edufrance sont d'une durée d'un mois à trois ans : 135 offres sont actuellement disponibles sur le site Internet Edufrance dont 40 % de formation à la gestion et 30 % comportent un enseignement total ou partiel en anglais. Les étudiants concernés se voient proposer un contenu pédagogique accompagné d'un ensemble de services visant à les prendre en charge totalement, depuis leur pays d'origine (conseil en orientation, pré-inscription, démarches administratives plus aisées) et durant leur séjour en France (accueil, hébergement et restauration, tutorat, organisation de stages linguistiques et professionnels).

- Par ailleurs, des **universités d'été** ont été mises en place pour permettre un premier contact personnalisé avec les étudiants qui souhaiteront s'engager ensuite dans une formation supérieure française. Elles sont organisées autour de thèmes d'études spécialisés (droit, management, hôtellerie/restauration, etc.) et comportent également une présentation de notre pays, de sa langue et du système universitaire français.

Ces universités sont organisées en deux sessions :

- une session d'été qui a déjà accueilli plus de 50 étudiants, notamment d'origine chinoise ;

- une session d'hiver, conçue à l'intention des étudiants de l'hémisphère sud, qui devrait accueillir plus de 200 étudiants ;

- les deux sessions d'universités d'été de l'an 2000 sont conçues pour accueillir 800 étudiants.

- Pour la **rentrée universitaire 2000**, l'agence Edufrance devra développer son programme selon certaines orientations (simplification des pré-inscriptions, organisation des cours de français et de formation « biculturelles » avec d'autres pays européens) afin d'accueillir environ un millier d'étudiants.

Un protocole de coopération a été signé le 1^{er} octobre 1999 pour recevoir plusieurs milliers d'étudiants chinois dans les trois prochaines années.

- **Des moyens encore limités** : l'agence dispose aujourd'hui de seulement 13 collaborateurs, leur nombre devant être porté prochainement à 21.

Pour 1999, son budget de fonctionnement s'élevait à 11 millions de francs, financé par deux subventions de 5 millions de francs des ministères de l'éducation nationale et des affaires étrangères, les ressources complémentaires provenant des cotisations des établissements adhérents et du chiffre d'affaire généré par l'activité de l'agence.

Dans le projet de loi de finances pour 2000, Edufrance devrait bénéficier d'une mesure nouvelle de 5 millions de francs.

c) Des efforts insuffisants pour relancer l'accueil des étudiants étrangers

Dans un rapport d'information de la commission des finances¹, le député Alain Claeys constate d'abord que notre pays perd du terrain depuis plusieurs années sur le « marché » de l'accueil des étudiants étrangers, les Etats-Unis accueillant à eux seuls 34 % de ces étudiants pour un bénéfice évalué à 7,5 milliards de dollars, alors que le « marché mondial » est estimé à 130 milliards de francs.

La France enregistre ainsi depuis 10 ans une diminution constante du nombre des étudiants étrangers : 130 000 en 1985, soit 13,6 % de la population étudiante contre 121 600 en 1998, soit 8,5 % de l'ensemble des étudiants².

Elle se prive ainsi d'accueillir dans ce marché mondial de la formation les étudiants les plus prometteurs et les plus « rentables ». Les causes de cette évolution tiendraient, selon l'auteur du rapport, à la concurrence à laquelle se livrent les dispositifs d'accueil, à l'absence de lisibilité des cursus universitaires, aux conséquences de la politique de maîtrise des flux migratoires et au recul de l'enseignement de la langue française dans le monde.

Afin de remédier à cette situation préoccupante, le rapport de l'Assemblée nationale propose, en s'inspirant notamment de l'exemple britannique, de reconnaître le rôle central des universités en ce domaine, dont l'autonomie devrait être accrue et à qui devrait être confiée la gestion d'un volant de bourses permettant de mettre en œuvre une politique d'accueil plus offensive.

Il suggère ensuite la création de guichets d'accueil permettant de simplifier les démarches administratives des étudiants étrangers et d'améliorer la coordination entre les deux ministères concernés.

Dans le cadre du plan U3M, ce rapport préconise des moyens supplémentaires en matière d'hébergement universitaire pour des séjours de courte et moyenne durée. Il propose également une coopération entre les préfetures et les établissements pour faciliter les démarches des étudiants, d'accroître les moyens de l'agence Edufrance et de renforcer la dimension éducative de la construction européenne.

¹ *L'accueil des étudiants étrangers en France : enjeu commercial ou priorité éducative ? AN, n° 1806 (onzième législature).*

² *Le nombre des étudiants africains a chuté de 25 % en dix ans alors que celui des étudiants européens a augmenté de plus de 50 %.*

Il ajoute enfin une disposition plus novatrice qui conduirait à ne plus considérer une bonne maîtrise de la langue française comme un préalable à la poursuite d'études en France. Une telle mesure ne peut que susciter la perplexité, pour ne pas dire l'opposition de votre commission.

d) Un marché mondial de l'enseignement supérieur qui reste largement virtuel

La part occupée par les Etats-Unis sur le marché mondial des formations supérieures, et le fait que ce pays souhaite inclure l'offre de services d'éducation dans le prochain round de négociations de l'OMC qui doit se tenir prochainement à Seattle, conduisent à s'interroger sur la réalité de la concurrence qui existerait entre les universités.

Un rapport d'avril 1999 de la CCI de Paris rappelle à cet égard que le nombre d'étudiants étrangers est de 560.000 aux Etats-Unis, de 200.000 au Royaume-Uni, de 140.000 en Allemagne et de 122.000 en France.

Ce rapport constate que les universités américaines, britanniques et australiennes, après avoir accueilli les étudiants des pays émergents de l'Asie du Sud-Est et de l'Amérique latine s'installent aujourd'hui en Europe, en Grèce et en Italie notamment, où elles créent des campus franchisés et des formations à distance.

Votre commission tient par ailleurs à signaler qu'une récente enquête menée sur la stratégie internationale des universités de 27 pays tend à relativiser la réalité d'un marché mondial de l'enseignement supérieur.

Pour la plupart des universités, cette stratégie consiste en effet à organiser l'échange d'étudiants et d'enseignants sur les seuls critères de qualité académique des partenaires, et à recruter les meilleurs étudiants et enseignants étrangers en privilégiant certaines disciplines comme le droit ou la gestion, ainsi que les niveaux d'études élevées.

D'après le Centre d'études des formations d'ingénieurs, la mobilité étudiante internationale est aujourd'hui plus déterminée par les accords entre établissements, et les affinités culturelles et historiques, que par une comparaison entre les offres des universités, plus par une logique de notoriété que par une logique de marché. L'émergence d'un marché international est enfin entravée par la régulation nationale de chaque système d'enseignement supérieur et par l'hétérogénéité des structures universitaires.

Le processus d'harmonisation européenne des cursus, engagé par le ministre, pré et post -licence, calqué sur le schéma américain des programmes « undergraduates » et « graduates » apparaît porteur d'avenir et serait susceptible de faciliter une véritable mobilité internationale et une concurrence entre établissements.

La réalisation d'un tel objectif suppose cependant que les universités disposent d'une autonomie suffisante pour mettre en place des offres de formation spécifique et que les formations soient évaluées par des organismes indépendants et internationaux. Force est de constater que la réflexion française est encore embryonnaire en ce domaine.

2. Vers un espace universitaire européen ?

A la suite d'un processus engagé lors du 800^e anniversaire de l'Université de Paris, célébré à la Sorbonne le 25 mai 1998, et poursuivi par la conférence intergouvernementale de Bologne, le 19 juin 1999, les ministres européens en charge de l'enseignement supérieur ont retenu le principe d'une architecture commune de référence pour les formations et les diplômes sur la base de cursus et de degrés « internationalement lisibles et comparables ».

a) L'objectif : une architecture commune

Cette architecture s'articule autour de deux cursus, avant et après la licence. Le premier cursus, d'une durée moyenne de trois ans, inclut également des formations et des diplômes à vocation professionnelle adaptés au marché de l'emploi. Le second cursus conduit au mastaire et au doctorat comme dans la plupart des pays européens.

L'organisation des enseignements en « crédits » et en semestres sera progressivement généralisée pour faciliter la mobilité et la validation des acquis, tandis que les principaux obstacles à la mobilité devraient être supprimés. Un effort sera fait pour introduire cette dimension européenne dans les formations et pour multiplier les coopérations et les programmes intégrés.

La construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur a pour objet d'améliorer la lisibilité internationale du dispositif européen dans le respect des identités nationales en s'appuyant sur l'autonomie et les initiatives des établissements.

La coopération intergouvernementale devrait être poursuivie. Une prochaine conférence sera réunie à Prague dans un délai de deux ans pour évaluer les progrès accomplis et définir les prochaines étapes.

b) La création d'un grade nouveau : le mastaire

Il convient de rappeler que le grade est juridiquement une notion générique signifiant un niveau d'études, de formation, et de compétences indépendamment des diverses spécialités et structures de formation.

Il est conféré par l'obtention d'un diplôme dont l'intitulé précise la spécialité. L'Etat a le monopole de la collation des grades et titres universitaires et est habilité à les définir par décret et à préciser les conditions de leur obtention.

Tous les diplômes ne confèrent pas un grade. Ces grades sont à l'heure actuelle au nombre de trois : le baccalauréat , la licence (bac + 3) et le doctorat (bac + 8).

L'architecture actuelle des grades est ainsi compatible avec le projet européen mais nécessite la création d'un grade nouveau à bac + 5.

Le décret du 30 août 1999 crée le grade de mastaire entre la licence et le doctorat ; il a été examiné et a reçu un avis favorable du CNESR le 21 juin 1999.

Ce nouveau grade est conféré à tout titulaire d'un diplôme faisant l'objet à bac + 5 d'une habilitation par l'Etat (DESS, titre d'ingénieur diplômé, DEA) ou de titres ou diplômes de niveau analogue figurant sur une liste fixée par arrêté.

Il ne supprime aucun diplôme existant ; de nouvelles formations et de nouveaux diplômes pourront être créés pour répondre à des besoins particuliers.

Le grade de mastaire est conféré, y compris lorsque les diplômes précités ont été obtenus par validation d'études, d'acquis professionnels ou personnels et de périodes d'études ou de stages dans un pays européen.

La création du grade de mastaire concerne l'ensemble de l'enseignement supérieur français -universités et grandes écoles- quel que soit le ministère de tutelle des établissements ou des formations.

Une même référence sera ainsi offerte aux universités et aux grandes écoles ce qui, tout en préservant l'identité de chacune des composantes du système français d'enseignement supérieur, en permet une meilleure lisibilité, favorise le développement des coopérations entre universités et écoles, ouvre de nouvelles perspectives de mobilité et d'insertion aux étudiants français et accroît pour les étudiants étrangers l'attractivité de nos établissements, de nos formations et de nos diplômes.

3. Le rapprochement des grandes écoles et de l'université

Il convient de rappeler que les propositions du rapport Attali, « Pour un modèle européen d'enseignement supérieur », qui a été remis en mai 1998 au ministre, s'ordonnait autour de deux principes :

- le premier, qui a été mis en œuvre selon les modalités précédemment exposées, tendait à favoriser la cohérence et à assurer une meilleure visibilité internationale du

système français de formation supérieure, afin d'améliorer la mobilité des étudiants et les échanges entre les établissements ;

- le second avait pour objet de développer l'autonomie des responsables d'université et des grandes écoles, via une politique contractuelle et une véritable évaluation, ce qui implique une meilleure articulation entre les universités et les grandes écoles.

a) Des synergies indispensables

Alors que trop d'écoles ne disposent pas encore de la taille suffisante pour offrir à leurs étudiants les conditions de formation optimale, la coopération des grandes écoles et des universités apparaît nécessaire. Dans ces perspectives, les grandes écoles développent déjà des activités de recherche et des formations à la recherche en se rapprochant des laboratoires universitaires.

b) Les rapprochements déjà opérés

La concertation des responsables des grandes écoles et des universités conduit à établir des liens indispensables qui s'inscrivent dans le long terme.

En préservant le statut des personnels, des opérations de rapprochement se fondent à la fois sur les possibilités ouvertes par l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur relatif aux instituts ou écoles faisant partie des universités et sur les possibilités ouvertes par l'article 43 relatif aux conventions de coopération entre les établissements publics ou privés et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Au 1^{er} septembre 1999, l'école d'ingénieurs de Tours a été ainsi intégrée au sein de l'université.

La loi du 23 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel peut aussi constituer le support de regroupements structurels : son article 12 sert de base à la création des universités de technologie et son article 13 organise la mise en place de centres polytechniques universitaires.

Le premier centre polytechnique universitaire sera celui de l'université de Nantes (création prévue le 1^{er} janvier 2000) avec la fusion des trois écoles : l'Institut de recherche et d'enseignement supérieur aux techniques de l'électronique, l'Institut de recherche et d'enseignement supérieur aux techniques de l'électronique, l'Institut des sciences de l'ingénieur en thermique-énergétique et matériaux et l'Ecole supérieure atlantique en ingénieurs en génie électrique intégrée dans l'université au 1^{er} septembre 1999.

L'université de technologie de Belfort-Montbéliard créée par le décret du 14 janvier 1999 a résulté de l'union de l'Ecole nationale d'ingénieurs de Belfort et de l'Institut polytechnique de Sévenans.

Enfin, la création de l'Institut de biologie et de chimie de Bordeaux résulte d'un regroupement de l'Ecole polytechnique et de l'université.

c) La diversification des recrutements

Le rapprochement entre les grandes écoles et les universités concerne autant les modes de recrutement que les formations proposées.

L'accès aux grandes écoles se diversifie : des concours spécifiques ou admissions parallèles permettent aux étudiants en DEUG, DUT et BTS d'accéder en première année à des écoles d'ingénieurs et de commerce et à des étudiants titulaires d'une licence ou d'une maîtrise d'être admis en deuxième année ; aujourd'hui, 52 % des ingénieurs ne sont plus issus des classes préparatoires aux grandes écoles.

Alors que les grandes écoles s'efforcent de développer la recherche, les universités tendent à professionnaliser leurs formations et à se rapprocher des entreprises. Elles ont d'ores et déjà pris une large part dans l'accroissement des filières d'ingénieurs et ont organisé des enseignements de gestion qui sont particulièrement recherchés par les étudiants.

B. VERS UNE PROFESSIONNALISATION NÉCESSAIRE DES CURSUS UNIVERSITAIRES

Si la licence professionnelle a enfin vu le jour, la réforme de la filière technologique n'est qu'esquissée, et la prise en compte des acquis professionnels reste encore balbutiante.

1. La création d'une licence professionnelle

a) L'objet du nouveau diplôme

Ce nouveau diplôme est destiné à compléter l'éventail des diplômes à bac + 3 et répond aux objectifs fixés dans le cursus pré-licence.

La licence professionnelle est conçue pour faciliter l'insertion dans la vie active des étudiants issus de formations générales (DEUG) ou de formations technologiques courtes (BTS, DUT...). Défini en liaison avec les milieux professionnels, ce nouveau diplôme visera, en formation initiale et en formation continue, des emplois intermédiaires entre techniciens supérieurs et ingénieurs ou cadres supérieurs. Elle ne remet pas en cause la possibilité de « sorties positives » après un BTS ou un DUT.

Un groupe de travail, rassemblant les diverses parties intéressées, a reçu pour mission de préciser les modalités de cette nouvelle licence. Le texte réglementaire nécessaire devait être soumis le 25 octobre 1999 au CNESER, les premières formations devant être proposées à la rentrée 2000.

b) Les fondements de ce nouveau diplôme

D'après les indications communiquées au rapporteur de votre commission, cette nouvelle licence est appelée à connaître de vastes développements et trois éléments sont susceptibles de conspirer à sa réussite :

- un partenariat avec les milieux professionnels : comme les DESS et les DUP, les employeurs devraient être impliqués dès la création de ce diplôme, ce pilotage ayant des incidences sur le mode d'accès à cette licence.

Aucune sélection n'est évoquée à l'entrée de la licence, mais celle-ci pourrait cependant être rendue nécessaire en raison des débouchés professionnels limités ;

- une pédagogie empruntant des parcours diversifiés : tous les diplômés à bac + 2 (BTS, DUT, DEUST, ...) ayant accès à la licence professionnelle, une remise à niveau éventuelle devra leur être proposée.

Cet objectif suppose des disponibilités horaires fixées par chaque université pour accompagner le travail personnel des étudiants (projet avec tuteur, mémoire, stage, ...)

- un pilotage national très souple : les universités resteront libres de définir les intitulés de formation et un cahier des charges inspiré de celui mis en place pour les IUP devrait être progressivement constitué.

c) Une incertitude sur les moyens

Le ministère s'est engagé à mettre à la disposition de cette nouvelle licence des moyens financiers et en personnels importants : aucune somme globale n'a encore été annoncée alors que les premières licences professionnelles devraient être ouvertes à la prochaine rentrée, les habilitations devant être incluses dans la prochaine vague des contrats d'établissement.

D'après les indications fournies par la conférence des présidents d'université, les projets des établissements en ce domaine pourraient consister soit, en adaptations de formations existantes (années post DUT, diplômes universitaires de second cycle, formations ouvertes à la formation continue), soit en créations de diplômes de spécialisation ou de double compétence, tels que technologie et gestion.

d) Une définition encore floue de la licence professionnelle

Votre commission tient d'abord à remarquer que la finalité de la nouvelle licence reste incertaine en dépit de son intitulé : sa vocation est-elle d'assurer une sortie qualifiante, objectif qui semble résulter de sa mise en place en partenariat avec les milieux professionnels, et/ou, instituera-t-elle un droit à la poursuite d'études supérieures ?

Des interrogations subsistent également quant à la répartition entre ses enseignements théoriques et pratiques, certaines estimant que la durée de stage envisagée était excessive.

Des critiques ont été également émises concernant le caractère dérogatoire du contrôle des connaissances et les règles de redoublement, la composition du jury de délivrance du diplôme et le risque de *numerus clausus* qui pourrait résulter de prise en compte des perspectives de débouchés professionnels.

Il importe que le ministre lève ces incertitudes lors de la discussion budgétaire.

2. Une réflexion seulement esquissée sur la filière technologique

La situation et l'avenir des IUT ont fait l'objet, depuis deux ans, de trois rapports dont certaines orientations inspirent la réflexion engagée sur l'avenir de ces instituts et des formations courtes professionnalisées.

Il s'agit des rapports :

- Decamp : propositions pour une rénovation des IUT (janvier 1998) ;
- Sommade : les IUT (août 1998).
- Escoufier: la place de la technologie dans l'enseignement supérieur (mars 1999).

a) La réflexion engagée sur les IUT

La réflexion engagée porte sur la définition d'un schéma post-bac, sur le développement de la recherche technologique et sur l'actualisation de la carte des IUT.

- la définition d'un schéma post-bac

Ce schéma a été élaboré par la direction des enseignements supérieurs avec les recteurs, les présidents d'université et les directeurs d'IUT et a permis de dégager quelques orientations : meilleur accueil des bacheliers technologiques en IUT et en STS, rééquilibrage de la carte des CPGE, développement des DEUG scientifiques.

Outre la recherche d'une meilleure orientation et d'une possibilité de réorientation, il s'agit d'améliorer les systèmes de gestion d'entrée en 1^{er} cycle en traitant de façon commune les affectations en STS, IUT, DEUG et CPGE. Les IUT ont été ainsi encouragés à diversifier le recrutement de leurs étudiants, à accueillir des étudiants de DEUG à l'issue du premier semestre universitaire, via une information sur les possibilités de réorientation.

Les propositions du rapport Forestier donnent par ailleurs pour objectif de conduire au seuil de l'enseignement supérieur des élèves qui souhaitent bénéficier d'une pédagogie moins académique que les bacheliers généraux ; elles se proposent également d'élargir le vivier des bacheliers scientifiques qui tend aujourd'hui à se réduire de manière préoccupante.

- le développement de la recherche technologique : les pôles technologiques

Au sein des pôles technologiques, les IUT ont été invités à proposer des projets d'équipes de recherche technologique pour s'associer aux équipes de recherche traditionnelle, permettant d'assurer une complémentarité entre leurs capacités professionnelles et une recherche appliquée.

Dans le cadre des contrats de plan et du schéma U3M, il a été annoncé lors du CIAT du 23 juillet 1999, la mise en place de 70 plates-formes technologiques regroupant les moyens et l'expertise du réseau des IUT, des BTS, des lycées professionnels et technologiques, des universités et des grandes écoles.

Ces plates-formes seront ouvertes aux PME-PMI sur des bases contractuelles permettant ainsi au système universitaire de jouer un rôle dans la création d'entreprises et le nécessaire essaimage industriel.

- l'actualisation de la carte des IUT

La politique des IUT passe par leur développement dans les villes moyennes et dans les antennes existantes : en 1999, huit nouveaux départements ont été créés pour assurer à ces antennes une « masse critique ».

Pour la rentrée 2000, la circulaire du 5 juillet 1999 confirme ces orientations en précisant que « la priorité retenue est de conforter les sites existants dans les villes moyennes en évitant les dispersions injustifiées de potentiel ».

b) La spécificité des IUT menacée ?

Dans le cadre de la réflexion engagée sur les IUT, certains de leurs directeurs se sont inquiétés de l'évolution future de ces instituts, et notamment du maintien de leur autonomie au sein des universités auxquelles ils sont administrativement rattachés.

Leurs dirigeants ont, en particulier, exprimé leur inquiétude devant la perspective d'une réduction du volume d'heures complémentaires qui affecte davantage les IUT que les autres établissements : le fort taux d'encadrement des instituts nécessite en effet davantage d'enseignants et légitime un recours systématique aux intervenants extérieurs sous forme de vacations, afin de professionnaliser les formations offertes.

Les responsables d'IUT s'inquiètent également des réserves exprimées par le ministre pour leur confier la responsabilité de délivrer les licences professionnelles qui seront mises en place à la prochaine rentrée universitaire.

Votre commission tient à redire son attachement aux IUT qui ont apporté, depuis leur création en 1966, la preuve de leur efficacité, en permettant à de nombreux jeunes d'origine modeste d'accéder à l'enseignement supérieur en dépit d'une sélection parfois critiquée ; celle-ci n'a cependant jamais constitué une entrave à la démocratisation des filières supérieures courtes.

Ces instituts ont su, ensuite, mêler la tradition universitaire et un enseignement appliqué grâce, notamment, à la diversité de leur enseignants et ont répondu aux besoins des entreprises sans négliger l'intérêt de leurs étudiants. Cet objectif a été atteint par une pédagogie concrète, et par une politique équilibrée d'alternance et de stages.

Les IUT ont permis en particulier dans les villes moyennes, dans une perspective d'aménagement du territoire, d'animer le tissu économique en liaison avec les élus.

Les responsables des instituts éprouvent ainsi une légitime inquiétude devant les perspectives de mise en place de la nouvelle licence professionnelle qui résulte, comme on l'a vu, du souci d'harmoniser les cursus européens selon le schéma bac + 3, + 5, + 8.

Si la troisième année, avec un contenu bien défini conduisant à la délivrance de cette licence, devait impérativement être effectuée au sein des IUT, ceci conduirait à remettre en cause l'architecture des conventions collectives et concrètement, à passer d'un niveau III de technicien (bac + 2) à un niveau II (bac + 3).

Par ailleurs, on peut craindre que la mise en œuvre de plates-formes technologiques regroupant IUP, STS, IUT, au prétexte d'un décroisement des filières technologiques, se réalise au détriment de ces derniers.

Pour mémoire, votre commission, rappelle le problème depuis longtemps soulevé, et resté sans solution, de l'articulation entre les IUT et les IUP, ces derniers recrutant à bac + 1 et ayant vocation à délivrer en trois ans des diplômes d'ingénieurs-maîtres.

Une suggestion avancée par l'Observatoire régional de l'emploi et de la formation en Ile-de-France, consisterait à envisager la constitution d'une filière

spécifique, les IUP prenant le relais des IUT pour former les nouveaux mastaires et ainsi contribuer à la revalorisation nécessaires des filières technologiques. Le débat est ouvert.

3. L'expérience professionnelle : une composante insuffisamment prise en compte à l'université

Trop longtemps l'université n'a accordé qu'une part résiduelle à la formation continue diplômante et à la validation des acquis professionnels.

Des actions ont été engagées dans ces deux domaines par le ministère, mais celles-ci devront nécessairement être poursuivies pour accorder à l'expérience professionnelle la part qui lui revient dans notre système universitaire.

a) La formation continue diplômante à l'université : un bilan encore modeste

* Depuis deux ans, le ministre a engagé une **politique incitative** pour encourager les universités à ouvrir leurs filières aux publics adultes afin de répondre aux besoins de formation des entreprises et des particuliers.

Ce souci s'est traduit en 1999 par une prise en compte de ces publics dans la dotation des établissements, l'attribution de moyens spécifiques pour le développement de la formation continue et de la validation d'acquis professionnels dans les contrats d'établissement, le lancement d'un deuxième appel à projets pour encourager les initiatives des établissements en ce domaine, l'adaptation des formations via la procédure d'habilitation des diplômes pour faciliter l'accueil de ces nouveaux publics, ainsi que par la constitution de groupes de réflexion associant tous les responsables concernés par la formation continue universitaire.

* Cette action s'est traduite en 1999 par des **résultats encore modestes** :

- 400 000 personnes ont été accueillies par le système universitaire en formation continue, en majorité pour des stages courts et d'une manière résiduelle dans des formations diplômantes conduisant à des diplômes d'université ou nationaux ;

- les inscrits en formation continue représentent moins de 3 % de l'ensemble des inscrits aux diplômes nationaux ;

- près de 80 % des diplômes délivrés chaque année en formation continue sont délivrés par les universités et un peu plus de 20 % des diplômes sont délivrés par le CNAM ;

- le montant des ressources financières de la formation continue à l'université était de 1,4 milliard de francs en 1996, hors dotation du ministère ; il ne représentait que 4 % de l'ensemble des ressources de la formation professionnelle.

*** Un nouvel appel à projets**

Après le premier appel à projets lancé à la fin 1997, un deuxième appel à été diffusé à la fin de 1998 : 48 projets ont été présentés à ce dernier titre par 55 établissements et le jury mixte compétent a sélectionné neuf de ces projets.

Cette opération a bénéficié en 1999 de 6 millions de francs qui ont été répartis entre les 13 établissements concernés et de 30 emplois de maîtres de conférence.

*** Les observations de la commission**

Votre commission constate que la formation continue à l'université est encore bien loin de constituer la manne financière annoncée par certains : sur les quelque 1,5 milliard de francs qui y sont consacrés, 600 millions de francs proviennent des régions et de l'Etat alors que la part des employeurs privés soumis à la loi de 1971 ne représente que 465 millions de francs, celle des particuliers contribuant au financement de leur propre formation s'élevant à 269 millions de francs.

Des efforts restent encore nécessaires pour faire de la formation continue une composante essentielle de l'université, et pour réduire les réticences des universitaires à l'égard de cette formule.

b) La validation des acquis professionnels à l'université : une pratique également modeste

La validation des acquis constitue une voie privilégiée pour encourager le retour des adultes à l'université puisque cette formule permet de prendre en compte l'expérience professionnelle comme élément de formation, de réduire en conséquence la durée des parcours diplômants, de centrer la formation sur les besoins des intéressés et ainsi de limiter les coûts d'enseignement.

Ce dispositif encore trop peu utilisé repose sur le décret du 13 août 1985 ainsi que sur la loi du 20 juillet 1992 et le décret du 27 mars 1993.

Un plan d'action a été engagé depuis plusieurs années par le ministère pour développer cette pratique dans le cadre de la formation continue universitaire.

Ce plan suppose une sensibilisation des responsables universitaires, l'intégration de la validation des acquis dans les contrats quadriennaux, laquelle est assortie d'un soutien financier spécifique, une priorité accordée à la validation des acquis dans les

appels à projets sus-examinés et dans la procédure d'habilitation permettant de délivrer des diplômes nationaux.

Votre commission se doit de souligner, là encore, les résultats modestes enregistrés par ce plan d'action.

En effet, les enquêtes réalisées auprès des établissements concernés entre 1995 et 1997 ont révélé que seulement 8 000 dossiers étaient instruits chaque année.

En 1998, plus de 12 000 dossiers ont été instruits, dont 90 % au titre du décret de 1985, près de 80 % des demandes ayant été acceptées.

Les bénéficiaires de la validation des acquis sont admis majoritairement dans les filières générales de 2^e cycle (40 %), et de 1^{er} cycle (25 %) ainsi que dans les DESS (plus de 20 %) alors que moins de 10 % s'inscrivent en IUP et en MST et seulement 5 % en IUT.

Selon les filières de formation, ils représentent 6 % dans les DESS contre moins de 1 % dans les autres filières. Enfin, 60 % des bénéficiaires d'une validation d'acquis professionnels sont des actifs.

Votre commission ne peut donc que souhaiter un développement de cette formule dans les universités, et plus particulièrement en application de la loi de 1992 et du décret du 27 mars 1993.

III. VERS DE MEILLEURES CONDITIONS D'ÉTUDES DES ÉTUDIANTS

Les aides diverses, accordées aux étudiants et la politique de modernisation des bâtiments universitaires participent à l'évidence à l'amélioration des conditions de travail des étudiants et donc à leur réussite : les moyens attribués par l'Etat au plan social étudiant et au plan U3M dans le projet de loi de finances pour 2000 correspondent-ils aux objectifs ambitieux fixés par le gouvernement ? La question mérite d'être posée.

A. LA POURSUITE DU PLAN SOCIAL ÉTUDIANT

L'objectif principal de ce plan, dont la portée relativement modeste a été soulignée l'an dernier par votre commission, est de revaloriser sur une période de quatre ans (de la rentrée universitaire de 1998 à celle de 2001) les taux des bourses de 15 % et de faire bénéficier à terme 30 % des étudiants de ces aides, sur les 1,7 million d'étudiants relevant du ministère.

Si les dépenses d'action sociale, en passant de 8,9 à 9,6 milliards de francs en 2000, enregistrent une progression significative de 8 %, et représentent plus de 18 % du budget de l'enseignement supérieur, cette augmentation résulte pour une grande part de la mise en place du plan social étudiant dont le chapitre est abondé de 675 millions de francs.

L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉTUDIANTS BOURSIERS

Effectifs	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Boursiers sur critères sociaux	353 547	351 920	361 312
Aides individualisées exceptionnelles (AIE)	20 692	30 012	35 879
Boursiers sur critères universitaires	13 259	13 255	13 176
TOTAL	387 498	395 187	410 367

1. Une première étape engagée à la rentrée 1998

Dès la rentrée universitaire de 1998, sont intervenues une augmentation de 6 % du plafond des ressources du premier échelon et une revalorisation de 5 % de la bourse de 5^e échelon, les autres échelons étant revalorisés de 3 %. Le montant des bourses sur critères universitaires (DEA, DESS, agrégation, service public) a par ailleurs été augmenté de 3 %.

Pour aider les étudiants se trouvant dans des situations de redoublement ou de réorientation, un contingent de 43 650 aides individualisées exceptionnelles, soit 12 000 de plus qu'en 1997-1998, a été alloué aux recteurs d'académie. Ces aides sont destinées aux étudiants ne remplissant pas les conditions de scolarité requises.

Enfin, la politique de « promotion sociale républicaine » a été relancée par l'attribution de 200 bourses de mérite (d'un montant de 40 000 francs) aux étudiants bacheliers ayant obtenu une mention très bien, issus des familles les plus modestes qui se destinent aux études menant vers les concours des écoles nationales d'administration ou de la magistrature.

Votre commission avait souligné l'an dernier le caractère symbolique d'une telle mesure.

2. La seconde étape : la rentrée 1999

A la rentrée universitaire 1999, le ministère a institué une bourse de 1^{er} cycle destinée à remédier aux situations de perte brutale de la bourse sur critères sociaux.

Les étudiants qui remplissent les conditions requises pour l'attribution d'une bourse sur critères sociaux pourront obtenir une bourse pour une durée égale à celle du cycle d'études ou, le cas échéant, à celle nécessaire à l'obtention de l'ensemble du diplôme sanctionnant la fin du cycle au titre duquel ils ont présenté une inscription en première année.

En cas d'échec ou de réorientation ne permettant pas d'achever le premier cycle en deux ans, les étudiants remplissant ces critères sociaux pourront obtenir le maintien de cette aide durant une année universitaire après vérification par le jury de leur assiduité et de leur présence aux examens.

En application du barème national, une bourse à taux « zéro » est mise en place afin de permettre à des étudiants d'être exonérés des droits d'inscription et de sécurité sociale. Cette mesure devrait permettre d'aider des étudiants dont les revenus familiaux sont de très peu supérieurs au barème actuel des bourses d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, 200 bourses de mérite supplémentaires, majorées chacune de 5 francs pour en faciliter le paiement trimestriel ou mensuel, seront attribuées.

3. Les étudiants aidés

En application du plan social étudiant, le pourcentage d'étudiants aidés devrait augmenter selon l'échéancier suivant :

Rentrée 1998 : 24 %
1999 : 26 %
2000 : 28 %
2001 : 30 %

Au cours de l'année 1998-1999, à la suite du relèvement du plafond des ressources, de l'augmentation des aides individualisées exceptionnelles, de la mise en place des bourses de mérite, 410 367 étudiants ont bénéficié d'une aide financière.

4. Le financement du plan social étudiant

Les crédits nécessaires au paiement des bourses d'enseignement supérieur sont inscrits dans le chapitre 43-71. Il convient de rappeler que les crédits prévus en 1999 étaient de 7,135 milliards de francs contre 6,527 milliards de francs en 1998.

Le projet de loi de finances pour 2000 prévoit, sur le chapitre des bourses, 677 millions de francs supplémentaires dont 225 millions de francs de mesures applicables à la rentrée 2000, qui permettront de mener à bien les actions suivantes :

- une hausse des taux des différentes aides (+ 4,2 % en moyenne) ;
- une augmentation de près de 36 000 du nombre d'étudiants aidés grâce au relèvement des plafonds du 1^{er} échelon de 8 %, à la mise en place des allocations d'étude visant à aider des étudiants dont la situation au regard du droit à bourse vient à changer brutalement, aux bourses à taux « zéro » (aide financière sous forme d'exonération des droits d'inscription et de sécurité sociale), et à la création de 200 bourses de mérite supplémentaires.

Depuis 1998, le chapitre budgétaire des bourses a enregistré une augmentation de 1,283 milliard de francs (+ 20 %).

5. L'hébergement et la restauration

L'accroissement des capacités d'hébergement et de restauration se poursuit depuis cinq ans portant, pour l'année 1998, à 150 000 le nombre d'étudiants logés en résidences universitaires (ou foyers agréés), et à plus de 183 000 le nombre de places dans

les restaurants universitaires. A la rentrée 1999, près d'un millier de logements supplémentaires devraient être mis en service.

6. Des transports à coûts réduits

Depuis la rentrée 1998, l'Etat a institué une carte de transport étudiante. Ce titre annuel permet à tous les étudiants âgés de moins de 26 ans de voyager avec 40 % de réduction par rapport au tarif actuel (tarif carte orange). Cette réduction est financée par le ministère et le syndicat des transports parisiens. En 1998-1999, 197 000 étudiants bénéficiaient de ce titre de transport. Le ministère y participe pour un montant de 75 millions de francs.

De nombreuses initiatives similaires ont été prises par certaines régions.

7. L'allocation d'études

a) La création d'une commission académique d'allocation d'études

A la rentrée universitaire de 1999, la commission régionale des bourses a été supprimée et remplacée par une commission académique d'allocation d'études créée dans chaque académie, présidée par le recteur, ou son représentant, qui est assisté d'un vice-président étudiant.

L'objectif de cette commission académique d'allocation d'études est de répondre à des situations de précarité intervenant au cours de l'année universitaire et qui n'auraient pu être prises en compte par le système d'attribution des bourses. Il s'agit de cas correspondant notamment à une dégradation des conditions de vie de l'étudiant, de nature familiale, sociale ou sanitaire, ou à toute réalité se traduisant par une situation nouvelle d'autonomie entraînant des contraintes inattendues et préoccupantes.

b) Les compétences de la commission

Saisie par le service social du CROUS, cette commission est chargée d'examiner les dossiers d'étudiants en difficulté (conditions de vie, de logement, de revenus).

Après examen du dossier, la commission académique d'allocation d'études émet un avis d'attribution et de non attribution d'une « allocation d'études » au recteur d'académie qui prendra sa décision en urgence. Le montant de cette allocation qui correspond à un des échelons des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, à l'exception de l'échelon « zéro », sera fixé par le recteur d'académie sur proposition de la commission.

Dans l'hypothèse d'une décision positive, celle-ci pourra être éventuellement renouvelée, l'année suivante, sous réserve que l'étudiant remplisse les mêmes conditions.

c) Le financement de l'allocation d'études

L'allocation d'études est financée sur le chapitre 43-71 des bourses de l'enseignement supérieur. Le coût annuel prévu est de près de 115 millions de francs pour un contingent de 7 000 allocations d'études, le taux moyen de l'allocation d'études s'élevant à 16 400 francs.

8. Les observations de la commission

Tout en prenant acte de la montée en charge du nouveau plan social étudiant, et en saluant la création bienvenue d'une allocation d'études prévue pour les étudiants en difficulté, votre commission doit cependant souligner, comme elle le faisait l'an dernier, la portée limitée du dispositif général du plan social étudiant.

Elle regrette notamment qu'aucune réflexion n'ait été engagée pour réduire la part trop importante des aides indirectes qui sont attribuées aux étudiants sans conditions de ressources, notamment l'allocation de logement social, qui ne profitent pas aux étudiants qui en ont le plus besoin.

Elle observe également, et déplore vivement que le projet, autrefois évoqué, d'un « statut spécifique aux étudiants », avec ses implications fiscales permettant d'assurer une autonomie aux intéressés, ait été abandonné.

Elle constate ainsi, et regrette, que la démocratisation, réussie à maints égards, de l'enseignement supérieur ne se traduit que trop timidement dans le dispositif d'aides directes et indirectes aux étudiants.

B. LA PREMIÈRE ANNÉE DE MISE EN ŒUVRE DU PLAN U3M

1. L'objectif du plan U3M

Le plan U3M a pour objectif de prolonger la politique de construction universitaire mise en oeuvre dans le cadre du schéma U2000 qui a couvert les années 1991-1999, même s'il s'inscrit dans un contexte démographique de baisse des effectifs étudiants.

Dans une approche plus qualitative, il a pour objet d'améliorer les locaux universitaires existants, de faciliter les conditions de vie et de travail des étudiants, de permettre la création de réseaux universitaires et l'intégration de l'université dans la ville.

Dans ce contexte, le plan U3M doit tenir compte de l'ouverture de l'université à de nouveaux publics à travers notamment le développement de la formation continue et l'accueil d'étudiants étrangers.

Le plan U3M constitue, dans son aspect prospectif, le schéma de services collectifs « enseignement supérieur et recherche ». L'essentiel de sa programmation se retrouve dans les contrats de plan Etat-Régions. Au stade actuel de la procédure, seules les grandes lignes du plan U3M peuvent être décrites ; celles-ci seront précisées dans les prochains mois en fonction des négociations engagées avec les régions.

2. Les grandes lignes du plan U3M

- Les IUT. Le plan U3M ne prévoit pas, sauf exception, de création de nouveau site, mais des créations de départements sur des sites existants pour réorienter certains IUT vers des filières plus adaptées aux besoins économiques locaux. Dans tous les IUT, l'accueil des bacheliers technologiques doit devenir prioritaire.

- La mise en place des 70 plates-formes technologiques, ouvertes aux PMI/PME sur des bases contractuelles, s'effectuera en utilisant le réseau IUT-BTS-lycées professionnels et technologiques.

- Les grands chantiers de construction universitaires permettront de rattraper les déficits constatés en lettres et sciences humaines et de reconstruire certaines UFR médicales et de santé proches des laboratoires de recherche. Les locaux de recherche seront développés dans les huit universités nouvelles afin de leur permettre d'atteindre leur pleine maturité. Les bibliothèques universitaires devraient faire l'objet d'une priorité pour les plus démunies d'entre elles. Enfin la mise en sécurité des bâtiments sera réalisée au moyen de crédits d'Etat dans un programme qui s'étalera sur la durée de deux contrats de plan Etat-Régions.

- Le volet « vie étudiante » devrait représenter 25 % des crédits d'U3M. Les constructions et les rénovations se feront au travers d'une coopération avec les villes.

Ce volet d'U3M comportera en outre la construction de bibliothèques pour les étudiants, de salles de travail dans les locaux ou les résidences universitaires, de centres universitaires d'art et de musique ainsi que de centres sportifs.

- Une déconcentration des grands établissements se traduira, notamment dans l'ouverture de centres du CNAM dans toutes les académies et par un fonctionnement en réseau de l'INALCO.

- Des universités de technologie sur le modèle de celle de Compiègne seront implantées sur six nouveaux sites.

- Des actions à l'ouverture internationale concerneront l'accueil d'étudiants étrangers auxquels 15 % des logements nouveaux rénovés devraient être réservés. Par ailleurs, chaque grande ville universitaire devrait abriter une maison internationale.

- L'Ile-de-France et Paris Centre constitueront enfin un axe important du plan U3M. Parmi les orientations retenues, il convient de citer la création d'un pôle universitaire dans le Nord de Paris, l'aménagement de la Plaine-Saint-Denis, un aménagement universitaire autour du site de Tolbiac, un développement universitaire à Boulogne-Issy-les-Moulineaux, la rénovation du campus de Nanterre, la restructuration de Jussieu-Censier après mise en sécurité, la création de trois centres nationaux de recherche technologique (Marcoussis, Evry, la Villette-Aubervilliers), et la restructuration du complexe Gif-Orsay-Saclay-Palaiseau.

3. La situation préoccupante des universités parisiennes

Cette situation apparaît préoccupante, car Paris-Centre a été oublié du plan Université 2000 du fait de l'attitude conjointe, même si elle est contradictoire, de l'Etat et de la région Ile-de-France. Si les universités parisiennes restent prestigieuses, elles sont morcelées en plus de 150 sites et les conditions d'études y sont souvent dégradées, notamment en ce qui concerne les bibliothèques. Il faut y ajouter le désamiantage et la mise en sécurité coûteuse des sites de Jussieu et de Censier.

Le plan U3M en Ile-de-France devrait être l'occasion d'une restructuration des universités parisiennes, mais aussi d'un rééquilibrage géographique du paysage universitaire, tant à Paris que dans la région tout entière.

S'agissant de l'opération de désamiantage du **campus de Jussieu**, le coût total des travaux a été évalué à 3,8 milliards de francs.

Outre les crédits inscrits en loi de finances rectificative 1996, l'opération a déjà mobilisé, en autorisations de programme, 230 millions de francs en 1998 et 560 millions de francs en 1999.

Le projet de loi de finances pour 2000 est établi sur la base d'un besoin de financement de 600 millions de francs afin d'accompagner la montée en charge du chantier.

4. Le plan U3M : un coût incertain et de nouvelles obligations pour les collectivités territoriales

L'incertitude du coût global du programme U3M résulte d'abord du fait qu'une série d'actions ont vocation à être financées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions alors que d'autres actions seront prises en charge par l'Etat hors contrat de plan.

A la suite du CIADT qui s'est réuni en juillet 1999, une première évaluation des financements de l'Etat correspondant à l'exécution des volets enseignement supérieur et recherche de la prochaine génération des contrats de plan a été chiffrée à 15 milliards de francs. Ce chiffrage devrait être complété au terme de la négociation engagée entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Concernant l'amorçage du dispositif, le ministère a d'ores et déjà obtenu, en lois de finances 1998 et 1999, une enveloppe de crédits hors CPER d'un montant cumulé de 2,119 milliards de francs d'autorisations de programme pour les deux exercices concernés. Cette enveloppe se décompose en 1,345 milliard de crédits de sécurité, et en 685 millions de francs de crédits de constructions universitaires.

Par ailleurs, les crédits de sécurité obtenus ont permis l'engagement, à hauteur de 656 millions de francs, d'opérations de sécurité urgentes qui n'avaient pu être prises en compte dans le plan d'urgence sécurité (1996-1999) ainsi que le démarrage effectif du désamiantage du campus de Jussieu (689 millions de francs).

Pour l'enseignement supérieur, l'ensemble du plan U3M devrait représenter plus de 38 milliards de francs en autorisations de programme dont, sur le budget de l'enseignement supérieur, 14 milliards de francs au titre de la part Etat des contrats de plan.

Votre commission exprime la plus vive inquiétude sur les conditions dans lesquelles les régions seront appelées à financer le plan U3M selon des priorités qu'elles n'ont pas la possibilité de remettre en cause.

Elle souhaite que le débat budgétaire soit l'occasion pour le ministre d'apporter au Sénat les précisions nécessaires pour évaluer la contribution globale et détaillée des régions au plan U3M.

5. Des orientations à préciser

Au-delà des grandes lignes rappelées plus haut, la mise en œuvre du plan U3M est placée sous la surveillance d'un comité stratégique coordonné par M. Guy Aubert ; celui-ci devrait remettre un rapport d'étape avant la fin de l'année 1999, ce rapport devant

résulter des réflexions du comité d'experts et de la synthèse du travail effectué par les comités stratégiques dans les régions.

Le comité devrait proposer des objectifs, une stratégie et des méthodes pour l'enseignement supérieur pour les vingt années à venir à partir de plusieurs scénarios de développement.

D'après certaines informations, un premier scénario pourrait consacrer une séparation plus nette entre les premiers cycles et les filières courtes, d'une part, qui pourraient être organisés en réseaux, et les formations longues, d'autre part ; un second scénario consisterait à laisser se développer la concurrence entre les établissements et à attribuer les moyens aux universités selon des indicateurs d'efficacité, et non plus en fonction du nombre d'étudiants accueillis.

Votre commission souhaite obtenir du ministre des indications sur les orientations qu'il est susceptible de retenir, celles-ci ayant des incidences évidentes sur le rôle des premiers cycles et le maillage universitaire du territoire.

Elle observe à cet égard que le plan U3M reste très timoré concernant la rénovation des IUT et la création de nouveaux départements, voire de nouveaux établissements et qu'il ne remédie pas aux déséquilibres sectoriels et géographiques aujourd'hui constatés pour ces instituts qui constituent, il faut le rappeler, une composante essentielle de notre tissu universitaire, notamment dans les villes moyennes.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 24 novembre 1999**, la commission a examiné le rapport pour avis **de M. Jacques Valade sur les crédits de l'enseignement supérieur pour 2000**.

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

M. Ivan Renar a estimé qu'il convenait d'analyser les raisons de la désaffection constatée à l'égard des études scientifiques, qui résultent d'abord, selon lui, d'un enseignement mal adapté au lycée. Il a observé que l'afflux des bacheliers vers les filières sportives, dans sa région, se conjugait à une forte orientation vers les filières « culturelles » qui offrent encore moins de débouchés professionnels.

Il a souhaité que l'enseignement supérieur relève le défi de la qualité, tant en termes d'accueil et d'orientation des étudiants que de contenu des formations, cet objectif ne nécessitant selon lui que des moyens limités.

Après avoir souligné la part trop réduite de l'Etat dans le financement du plan U3M, il a indiqué que sa région n'était pas en mesure de supporter les deux tiers des dépenses, qui d'ailleurs ne relèvent pas de la compétence régionale.

Il a enfin souhaité que soit engagé un grand débat sur la place de l'université dans la cité.

M. James Bordas a rappelé le retard pris dans l'exécution du schéma Université 2000 qui a sollicité à l'excès les collectivités locales et les grandes villes. Il a souhaité obtenir des précisions sur l'état d'achèvement de ce schéma et a estimé que le plan U3M était d'ores et déjà mort-né, les régions n'étant pas, selon lui, capables d'assurer un tel financement.

M. Fernand Demilly s'est également inquiété du financement régional du plan U3M et a rappelé que la seule modernisation des collèges de son département devrait coûter quelque 700 millions de francs, alors qu'un point de fiscalité locale ne représente que 8 millions de francs.

M. Serge Lagauche a fait observer qu'un accueil satisfaisant des étudiants supposait une rénovation de fond de notre système universitaire.

Il a ajouté que certaines d'entre elles étaient tentées de « faire du chiffre » et que de nombreux étudiants ne donnaient pas suite à leur inscription.

Il s'est demandé s'il convenait d'agrandir les universités existantes pour accueillir en premier cycle des bacheliers mal préparés à l'enseignement supérieur et s'il ne fallait pas plutôt multiplier les filières courtes et professionnalisées.

Il a estimé que la désaffection constatée à l'égard de la filière scientifique pouvait s'expliquer par la difficulté de ces études, et rappelé par ailleurs que les bacheliers de la série S se dirigeaient plus volontiers vers les grandes écoles.

Soulignant l'encadrement insuffisant des premiers cycles universitaires, il a fait observer que ces problèmes n'étaient pas de nature à être seulement réglés par une augmentation des crédits et qu'il fallait engager une réflexion plus générale sur l'accueil des bacheliers à l'université.

M. Albert Vecten a indiqué que les collectivités territoriales étaient sans doute disposées à participer au financement des formations supérieures, pour peu que celles-ci soient adaptées aux besoins régionaux et offrent de véritables débouchés, alors que trop d'emplois ne sont pas pourvus.

Il a enfin souhaité un développement de la formation continue, celle-ci ayant également pour conséquence de réduire la durée de la formation supérieure initiale.

M. Pierre Martin a évoqué l'opportunité d'une certaine sélection au cours des études universitaires. Il a expliqué l'importance de l'échec en premier cycle par la dévalorisation du baccalauréat et une orientation inexistante des bacheliers.

Il a regretté que trop d'étudiants entrent dans l'enseignement supérieur sans motivation et pour « passer le temps ».

Mme Hélène Luc a estimé que la sélection n'était pas une solution en ce domaine et qu'il convenait de donner aux jeunes, dans l'enseignement secondaire, une solide formation générale, qui leur permettra notamment de faire face aux inévitables changements de métiers.

Répondant à ces interventions, **M. Jacques Valade, rapporteur pour avis**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- le baccalauréat constitue désormais un diplôme de fin d'études, un peu comme autrefois le certificat d'études primaires ; ce diplôme ne devrait pas être considéré comme impliquant systématiquement un passage dans l'enseignement supérieur, sauf à envisager des structures d'accueil adaptées pour les bacheliers professionnels ;

- il ne serait pas inconcevable d'envisager une plus grande reconnaissance du baccalauréat pour les jeunes qui souhaitent entrer dans la vie active et qui sont susceptibles de poursuivre ultérieurement leurs études par le biais de la formation continue ;

- la désaffection à l'égard des filières scientifiques se traduit également par un afflux des bacheliers « S » dans les formations juridiques et économiques qui offrent de meilleures perspectives de carrière ;

- il convient d'établir un équilibre réaliste dans le financement du plan U3M entre l'Etat et les régions, la charge incombant à ces dernières devant être adaptée à leurs capacités contributives, sauf à observer des transferts de charges extravagants : la recherche d'une clé de répartition réaliste devrait faire l'objet d'un débat national et par filières de formation, privilégiant par exemple les formations de proximité afin de tenir compte de la démocratisation de l'enseignement supérieur.

A l'issue de ce débat, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la **commission a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits pour 2000 de l'enseignement supérieur.**