

Cour des comptes



Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE DANS LES OUTRE-MER

Rapport public thématique

Novembre 2024

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Synthèse	9
Récapitulatif des recommandations	15
Introduction.....	17
Chapitre I Une offre diversifiée de formation et de recherche qui s'adapte progressivement aux territoires ultramarins.....	19
I - Une offre d'enseignement supérieur riche et diversifiée, adaptée au profil des bacheliers ultramarins	19
A - Des bacheliers confrontés à des difficultés économiques, sociales et éducatives importantes	20
B - Une offre d'enseignement supérieur développée et diversifiée.....	22
C - Des universités de proximité présentes dans pratiquement tous les Outre-mer	25
D - Une territorialisation importante de l'offre de formation, qui s'appuie notamment sur le développement de campus connectés.....	27
E - Des universités intégrées à leur territoire, un rayonnement relativement limité.....	30
II - Malgré un fort potentiel et la présence de nombreux acteurs, la politique de recherche souffre d'un déficit de coordination.....	33
A - Des territoires qui possèdent de nombreux atouts autour desquels se structurent les priorités de recherche	33
B - Des acteurs nombreux mais une coordination souvent insuffisante	34
C - Des collectivités qui sont globalement moins investies en matière de recherche, sauf dans le Pacifique	39
D - Des activités de recherche qui demeurent souvent pilotées depuis l'hexagone	41
Chapitre II Des politiques de formation, de recherche et de vie étudiante, dont les résultats souffrent d'un déficit de stratégie et de coordination.....	43
I - Une stratégie de formation insuffisamment formalisée et qui présente des résultats contrastés.....	44
A - Une stratégie qui hésite entre développement d'une offre locale de formation et soutien à la mobilité des étudiants	44
B - Une offre de formation qui n'est pas toujours suffisamment coordonnée avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques	47
C - Des résultats globalement insuffisants en matière de réussite étudiante et d'insertion professionnelle.....	52

II - Des politiques de soutien aux étudiants méritant d'être renforcées au regard de leurs difficultés économiques et sociales.....	56
A - Un mode d'organisation spécifique, des moyens financiers en hausse	56
B - Des boursiers très nombreux mais un manque de coordination des dispositifs	58
C - Un accès aux logements étudiants qui s'améliore mais demeure insuffisant	59
III - Un manque de prise en compte des étudiants ultramarins de l'hexagone	60
A - Un accompagnement des étudiants ultramarins de l'hexagone à renforcer.....	60
B - Le retour en Outre-mer, une politique peu structurée mais indispensable pour assurer le développement des territoires	62
IV - Une ambition importante en matière de recherche malgré des moyens limités et une stratégie peu formalisée	64
A - Des capacités de recherche limitées et des difficultés à répondre efficacement aux appels à projet.....	64
B - Des résultats encourageants mais hétérogènes.....	70
C - Une stratégie à bâtir dans les Outre-mer	71
D - Une valorisation de la recherche qui pourrait être renforcée même si le tissu économique local est peu propice au transfert technologique	73
Chapitre III Malgré des moyens financiers importants, le pilotage des universités ultramarines doit être renforcé.....	79
I - Malgré des moyens financiers importants, la mobilisation de l'État est à renforcer.....	79
A - Des moyens financiers mobilisés par l'État et les collectivités territoriales significatifs mais inégaux d'un établissement à l'autre	80
B - Un échelon national distant qui pourrait davantage prendre en compte les spécificités de ces territoires.....	86
C - Un échelon local insuffisamment présent mais qui suscite des attentes particulièrement fortes	90
A - Une gouvernance complexe qui peut rendre plus difficile le pilotage de l'établissement	93
B - Un pilotage fragilisé par la situation des services administratifs dans des territoires isolés et insuffisamment attractifs	96
C - Une gestion qui doit être professionnalisée bien que les situations soient contrastées.....	99
Liste des abréviations	107
Annexes	115

Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie chaque année un rapport public annuel et des rapports publics thématiques.

Ces travaux et leurs suites sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

**

La présente enquête a été réalisée par une formation inter-juridictions (FIJ). Elle a associé la Cour des comptes et quatre chambres régionales et territoriales des comptes : CRTC Antilles-Guyane, La Réunion-Mayotte, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie.

Cette formation a procédé au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion des universités de Guyane, des Antilles, de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie, de La Réunion et de Mayotte. En outre, des travaux portant sur « l'enseignement supérieur et la recherche dans les Outre-mer », ont été réalisés et présentés au sein de cette formation commune.

Outre les entretiens qui ont été réalisés avec les acteurs territoriaux (gouvernance et services des universités, recteurs et vice-recteurs, préfets et hauts commissaires, collectivités territoriales, etc.), des échanges approfondis et réguliers ont eu lieu avec la directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), la directrice générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) et la directrice générale des Outre-mer (DGOM).

Par ailleurs, dans le cadre de l'instruction, des échanges ont eu lieu avec l'agence française de développement (AFD), la direction générale des collectivités locales (DGCL), la direction générale des étrangers en France (DGEF), la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), la direction de l'immobilier de l'État (DIE), l'agence de l'Outre-mer pour la mobilité (Ladom), le secrétariat général pour l'investissement (SGPI), l'agence nationale de la recherche (ANR), la banque des territoires (BT), la caisse des dépôts et consignations (CDC), l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), le centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), l'office français de la biodiversité, l'institut de la recherche pour le développement (IRD), l'institut national de la recherche en informatique et en automatique (Inria), l'institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAé), le centre national de la recherche scientifique (CNRS), le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR) et le haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).

Par ailleurs, dans le cadre de l’instruction, les équipes de rapporteurs se sont rendus dans chacun des six territoires concernés pour une période d’au moins deux semaines. Ils ont pu y rencontrer l’ensemble des interlocuteurs présentant un intérêt en matière d’enseignement supérieur et de recherche (gouvernance des universités, services des universités, recteurs et vice-recteurs, préfets et hauts commissaires, collectivités territoriales, organismes de recherche, acteurs socio-économiques, etc.).

Les priorités de l’enquête générale ont été définies afin que l’instruction permette à la fois de présenter le panorama des acteurs de l’enseignement supérieur et de la recherche dans les Outre-mer, d’évaluer les politiques publiques afférentes à la formation, la recherche et la vie étudiante, et de présenter la gestion des universités ainsi que leurs relations avec les directions d’administration centrale, les opérateurs et les acteurs locaux.

Quant aux six cahiers territoriaux qui accompagnent le rapport de synthèse, les priorités ont été définies par des plans de contrôle afin que l’instruction permette de présenter le panorama des acteurs de l’enseignement supérieur et de la recherche sur le territoire et de procéder au contrôle des comptes et de la gestion de l’université.

**

Le projet de rapport soumis pour adoption à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 8 juillet 2024, par une formation interjuridictions, présidée par M. Nacer Meddah, président de chambre, et composée de MM. Philippe Hayez et Philippe Rousselot, présidents de section, M. Henri Guaino, conseiller maître à la troisième chambre, Mme Sandrine Venera, conseillère référendaire à la cinquième chambre, MM. Nicolas Péhau, Jean-Luc Le Mercier, Mme Florence Bonnafox, M. Patrick Barbaste, présidents de chambres régionales des comptes, ainsi que, en tant que rapporteur général de la formation commune, M. David Carmier, conseiller référendaire à la troisième chambre.

Il a été examiné et approuvé, le 11 septembre 2024, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Pierre Moscovici, Premier président, M. Rolland, rapporteur général, M. Charpy, Mme Camby, Mme Démier, M. Bertucci, Mme Hamayon, M. Meddah et Mme Mercereau, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Strassel, M. Lejeune, Mme Daussin-Charpantier, Mme Renet et Mme Bonnafox, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, et M. Louis Gautier, Procureur général, entendu en ses avis.

*
**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

Chaque année, les bacheliers ultramarins sont de plus en plus nombreux à poursuivre des études supérieures, même s'ils sont en moyenne confrontés à des difficultés économiques sociales et éducatives plus importantes que dans l'hexagone. De plus, ils ne sont que 43 % à avoir obtenu un baccalauréat général, contre 25 % un bac technologique et 32 % un bac professionnel. Ainsi, cette situation particulière n'est pas sans conséquences sur le choix d'orientation des étudiants et sur leurs conditions d'études.

Une offre d'enseignement supérieur et de recherche qui s'est enrichie et diversifiée au cours des dernières années

Pour absorber ce nombre croissant de bacheliers, au moins dans certains territoires, et améliorer le niveau global de formation, l'offre d'enseignement supérieur en Outre-mer s'est fortement développée et diversifiée. Entre 2002 et 2022, le nombre d'étudiants ultramarins est ainsi passé de 39 570 à 60 917 (+ 54 %). Cette offre se structure autour d'universités de proximité, deux fois plus nombreuses aujourd'hui qu'il y a 25 ans, qui conservent une place prépondérante bien que légèrement déclinante (65 % de l'offre globale) dans le paysage de l'enseignement supérieur ultra-marin. Les formations professionnalisantes courtes, comme les sections de techniciens du supérieur (STS) ou les licences professionnelles, sont de plus en plus nombreuses et davantage, en adéquation avec le profil des bacheliers.

Afin de favoriser l'accès à l'enseignement supérieur, l'offre de formation s'est fortement territorialisée. Ainsi, une offre de formation d'enseignement supérieur est dispensée sur le territoire de pas moins de 72 communes. Cette tendance se poursuit encore, au regard des projets immobiliers des universités, et du déploiement récent de « campus connectés » dans neuf autres communes.

Dans un contexte insulaire et de relatif isolement, les universités ultramarines sont davantage tournées vers leur territoire que vers l'hexagone ou leur environnement régional. Les partenariats nationaux et internationaux sont relativement limités, tout comme le nombre d'étudiants en mobilité internationale (4,1 % contre une moyenne nationale de 11,5 %

en 2022-2023). Bien que l'internationalisation des établissements soit au cœur de leurs projets, ces résultats sont loin d'être satisfaisants.

Avec le deuxième espace maritime mondial, 85 % de la biodiversité française et près de sept millions d'hectares de forêt tropicale en Guyane, les Outre-mer disposent d'atouts considérables autour desquels se structurent les priorités de recherche, notamment en matière de santé, de préservation de la biodiversité, de valorisation des ressources naturelles et des sciences humaines et sociales. Ce potentiel considérable est aujourd'hui encore sous-exploité.

Les organismes nationaux de recherche sont pratiquement tous présents dans les Outre-mer mais avec un degré d'implantation variable. Certains, comme le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) ou l'Institut de recherche pour le développement (IRD), sont très présents. D'autres, comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAé) ou l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), le sont moins. Ainsi, la recherche ultramarine est faiblement structurée malgré des efforts réels entrepris récemment par les universités pour développer des *consortium*. Il est impératif que ces efforts se poursuivent.

En parallèle d'une recherche qui se structure dans les Outre-mer la recherche sur les Outre-mer pilotée directement depuis l'hexagone prend la forme de chercheurs missionnaires ou de laboratoires, qui étendent leur champ d'étude à ces territoires. Il est donc important de trouver le bon point d'équilibre, entre une recherche ultramarine, qui, à travers sa valorisation, contribue au développement économique des territoires, et une recherche opérée depuis l'hexagone, qui s'appuie sur des infrastructures lourdes.

Des politiques de formation, de vie étudiante et de recherche aux résultats contrastés et souffrant d'un déficit de stratégie et de coordination

Au cours des dernières années, l'État, comme les collectivités territoriales, ont déployé une politique visant, d'une part, à soutenir le développement d'une offre locale de formation et, d'autre part, à favoriser le départ de néo-bacheliers ultra-marins vers l'hexagone. L'offre de formation ne pouvant être exhaustive dans les Outre-mer, ces deux politiques publiques apparaissent comme pertinentes, mais ne sont pas suffisamment articulées.

L'offre de formation désormais importante, notamment au niveau de la licence, n'est pas plus coordonnée que dans l'hexagone avec les

acteurs économiques et les collectivités territoriales alors que les spécificités du tissu économique dans ces territoires rendent cet enjeu plus prégnant. Elle présente également certaines carences. C'est le cas des formations d'ingénieurs, qui ne sont accessibles qu'en Guadeloupe et à La Réunion. Par ailleurs, le manque de partenariats avec des universités hexagonales n'est pas de nature à favoriser un parcours complet de formation, de la licence au doctorat. Il est donc important que le ministère de l'enseignement supérieur (MESR), en lien avec celui chargé des Outre-mer, veille à ce que la carte des formations soit cohérente et adaptée aux besoins locaux et que les partenariats entre établissements soient renforcés.

Le suivi de la réussite étudiante et de l'insertion professionnelle est, quant à lui, largement insuffisant. Les résultats obtenus en termes de diplômes sont perfectibles. Ainsi, les universités, en lien avec le ministère et les rectorats ou vice-rectorats, doivent continuer à renforcer les dispositifs d'accompagnement des étudiants pour améliorer leur réussite.

Le soutien à la vie étudiante est traité comme une priorité dans les Outre-mer, ce dont témoigne la forte mobilisation de l'État et des collectivités territoriales. Les étudiants bénéficient largement des bourses sur critères sociaux, même si l'articulation des différents dispositifs doit être renforcée. De plus, bien que des moyens significatifs aient été mobilisés en faveur des logements étudiants, des efforts supplémentaires doivent être réalisés, dans un contexte où la mobilité est très contrainte.

Par ailleurs, près de 40 000 étudiants ultramarins ayant fait le choix d'étudier dans l'hexagone, leur situation particulière justifie un accompagnement spécifique. Pour ceux qui souhaiteraient retourner en Outre-mer à l'issue de leurs études, la mise en place de dispositifs d'accompagnement est légitime et pourrait contribuer au développement économique de ces territoires.

Les financements en matière de recherche sont limités, tandis que la structuration de la recherche est fragilisée par la dispersion des moyens, la concurrence entre les organismes, le manque d'attractivité de certaines unités de recherche et la faiblesse de l'ingénierie. Ces facteurs, accentuent la difficulté des opérateurs de recherche pour répondre avec succès aux appels à projet nationaux compétitifs.

Malgré ces fragilités structurelles, la recherche ultramarine a connu des succès encourageants, en termes de financements obtenus dans le cadre d'appels à projets, de publications ou de classements internationaux. Ces résultats sont cependant fragiles et ne pourront être améliorés que dans le cadre d'un changement d'approche et de pilotage.

En effet, cette ambition est affaiblie par l'absence de stratégie globale, tant au niveau de la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) que de chacun des organismes de recherche. Dans ce contexte, l'adoption d'une stratégie nationale de recherche, déclinée ensuite par chaque organisme national de recherche, sous forme de feuille de route, est indispensable pour renforcer les écosystèmes.

Enfin, et bien que le tissu économique ultramarin soit peu propice à la valorisation de la recherche et au transfert technologique, des efforts importants ont été réalisés au cours des dernières années (pôles de compétitivité, technopoles, incubateurs, etc.). Malgré cela, les dépenses des entreprises en matière de recherche demeurent très faibles (11,4 % de l'effort de recherche dans les départements et régions d'outre-mer).

**Malgré des moyens financiers importants, et bien que
les situations soient différentes d'un territoire à l'autre,
le pilotage des universités ultramarines doit être renforcé**

Les acteurs de l'enseignement supérieur, à commencer par les universités, sont largement financés par l'Etat pour leur fonctionnement et leurs investissements. Toutefois, alors que ces établissements sont confrontés à des charges supplémentaires (surrémunération des agents, surcoût des achats, démographie étudiante en hausse, etc.), l'allocation des moyens financiers et humains par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'est pas toujours suffisante et équitablement répartie.

Par ailleurs, malgré la mobilisation de la direction générale des outre-mer (DGOM), les administrations centrales, à commencer par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ne prennent pas suffisamment en compte certaines spécificités locales dans le déploiement des dispositifs nationaux. Les administrations déconcentrées, chargées d'accompagner les établissements d'enseignement supérieur, mériteraient d'être renforcées, notamment dans le Pacifique où les vice-rectorats disposent de compétences limitées.

En ce qui concerne les universités, leur gouvernance présente certaines difficultés qui, si elles ne sont pas maîtrisées, peuvent fragiliser le pilotage global des établissements. Par ailleurs, malgré les surrémunérations accordées à leurs agents, les territoires d'Outre-mer sont

confrontés à un déficit d'attractivité¹, qui se traduit par un niveau élevé de rotation des agents et un taux d'encadrement plus faible qu'ailleurs.

Enfin, bien que la situation financière de ces établissements ne soit pas alarmante, leur gestion doit être professionnalisée, que ce soit dans le domaine des finances, de la comptabilité, de l'immobilier, des achats publics ou des systèmes d'information, pour que ces établissements puissent accueillir dans de meilleures conditions les activités d'enseignement supérieur et de recherche, essentielles au développement de ces territoires.

¹ Ce déficit d'attractivité s'accroît bien évidemment quand ces territoires connaissent des désordres graves en matière d'ordre public comme à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie en 2024.

Récapitulatif des recommandations

1. Proposer un cadre opérationnel de coopération renforcée pour les universités et les organismes nationaux de recherche dans chacun des territoires d’Outre-mer (*ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025*).
2. Définir une stratégie de formation propre aux Outre-mer, afin de mieux articuler le développement d’une offre locale et le soutien à la mobilité des étudiants, ainsi qu’un dispositif opérationnel de formation dans chacun des territoires (*ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025*).
3. Renforcer le suivi de la réussite étudiante, afin de mieux cibler les étudiants devant être accompagnés, et mieux coordonner les programmes de bourses entre l’État et les collectivités territoriales, pour améliorer les conditions d’études (*ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, Centre national des œuvres universitaires et scolaires et collectivités territoriales ; fin 2025*).
4. Élaborer une stratégie nationale de recherche dans les Outre-mer, déclinée au niveau de chaque organisme de recherche, précisant les thèmes et les modalités d’organisation et de coopération (*ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025*).
5. Adapter l’allocation des moyens aux universités, en prenant en compte la surrémunération et l’évolution prévisible du nombre d’étudiants (*ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche ; fin 2025*).

Introduction

Répartis dans trois océans, les Outre-mer constituent un atout considérable pour la France. Au 1^{er} janvier 2024, environ 2,8 millions d'habitants vivaient dans 11 territoires ultramarins : La Réunion, Mayotte, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, la Guyane, la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon. À ces territoires peuplés, il convient également d'ajouter les Terres australes et antarctiques françaises (Taaf).

Ces territoires sont extrêmement divers que ce soit sur le plan juridique, démographique, culturel, économique ou social. À ce titre, il serait illusoire de vouloir ériger un quelconque modèle ultramarin, tant les problématiques qui se posent, y compris en matière d'enseignement supérieur et de la recherche, sont de nature très différente.

Toutefois, malgré l'hétérogénéité de ces situations, les territoires d'Outre-mer sont confrontés à des contraintes communes : éloignement géographique, moindre attractivité, évolution dans un environnement régional distinct, difficultés de mobilité et faiblesse du transport collectif, surcoût économique, etc. Bien que d'intensité différente, ces contraintes se retrouvent dans pratiquement tous ces territoires. Par ailleurs, même si les situations sont variables, les Outre-mer connaissent des difficultés économiques et sociales importantes, les taux de chômage et de pauvreté étant systématiquement plus élevés que dans l'hexagone.

Dans ce contexte, la formation des étudiants et le développement d'une recherche ambitieuse, constituent un défi majeur en Outre-mer, de nature à favoriser leur développement et leur rayonnement.

À l'exception de la Polynésie française, dont le Pays est compétent en matière d'enseignement supérieur hors universitaire, l'enseignement supérieur et la recherche sont des compétences qui relèvent de l'État. Certaines spécificités sont toutefois à prendre en compte : présence de vice-rectorats dans le Pacifique, compétences renforcées des collectivités polynésienne et calédonienne, fonctionnement différent des universités en raison de leur taille relativement réduite, etc.

En matière de formation, les acteurs présents dans les Outre-mer sont nombreux. En 2022, l'offre d'enseignement supérieur comptait six universités, trois écoles d'art et de culture, sept écoles paramédicales et sociales, six instituts universitaires de technologie (IUT) et six instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé) tandis que les sections de techniciens supérieur (STS) et les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) étaient implantées respectivement dans 75 et 21 communes. Cette offre s'est considérablement étoffée au cours des 20 dernières années, permettant la formation d'un nombre croissant d'étudiants. Ainsi, entre 2002-2003 et 2022-2023, le nombre d'étudiants est passé de 39 570 à 60 917 (+ 54 %).

Concernant la recherche, les principaux organismes nationaux de recherche (ONR) sont présents dans les Outre-mer : CNRS, Inserm, Météo France, INRAé, IRD, Ifremer, Cirad, CNES et BRGM. D'autres acteurs participent aussi aux activités de recherche comme les centres hospitaliers universitaires (CHU), les fondations, comme l'Institut Pasteur, ou les organismes locaux comme l'Institut Louis Malardé (ILM) en Polynésie française ou l'Institut agronomique (IAC) en Nouvelle-Calédonie.

Ce rapport s'inscrit dans la continuité de deux enquêtes réalisées par la Cour entre 2020 et 2023, portant respectivement sur l'« Université et Territoires », publiée en février 2023, et traitant des interactions entre les établissements français et leur environnement social, économique et territorial, mais ne concerne pas les Outre-mer, et sur « Le système éducatif dans les académies ultramarines », publiée en décembre 2020, traitant de l'enseignement primaire et secondaire dans les cinq départements et régions d'Outre-mer (Drom).

Il a été réalisé dans le cadre d'une formation commune à la Cour et aux Chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) relative à l'enseignement supérieur et à la recherche dans les Outre-mer.

Il est accompagné de six cahiers territoriaux, concernant la Guyane, les Antilles, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, La Réunion et Mayotte, également publiés. En outre, ce rapport

L'analyse de la Cour s'articule autour de trois axes majeurs :

- la structuration de l'offre de formation et de recherche dans les Outre-mer et la place de l'université (partie 1) ;
- la mise en œuvre des politiques publiques de formation, de vie étudiante et de recherche, et les résultats obtenus (partie 2) ;
- le pilotage des universités ainsi que la nature de leurs relations avec les administrations centrales et déconcentrées (partie 3).

Chapitre I

Une offre diversifiée de formation et de recherche qui s'adapte progressivement aux territoires ultramarins

Dans les Outre-mer, l'offre d'enseignement supérieur est riche et diversifiée et fait l'objet d'une adaptation croissante au profil des bacheliers ultramarins (I). D'autre part, malgré un fort potentiel dans certains domaines et la présence de nombreux organismes, la politique de recherche souffre d'un déficit de coordination (II).

I - Une offre d'enseignement supérieur riche et diversifiée, adaptée au profil des bacheliers ultramarins

Les bacheliers ultramarins sont confrontés à des difficultés économiques, sociales et éducatives importantes (A). Au cours des dernières années, l'offre d'enseignement supérieur s'est progressivement développée et diversifiée (B). Désormais des universités de proximité sont présentes dans les six principaux territoires ultramarins (C). En Outre-mer, l'offre d'enseignement supérieur est de plus en plus territorialisée, notamment depuis le développement récent de campus connectés (D). Enfin, les universités apparaissent intégrées davantage à leur territoire qu'à leur environnement régional (E).

A - Des bacheliers confrontés à des difficultés économiques, sociales et éducatives importantes

1 - Une précarité économique et sociale particulièrement forte

Même si les situations sont variables d'un territoire à l'autre, les Outre-mer connaissent des difficultés économiques et sociales particulièrement importantes, qui ne sont pas sans conséquences sur le choix d'orientation des élèves ultramarins après le baccalauréat et le déroulement de leurs études dans l'enseignement supérieur.

Le niveau de vie des ultramarins affiche des disparités significatives avec l'hexagone. En 2020, alors que le produit intérieur brut (PIB) par habitant était de 34 536 € dans l'hexagone, il était inférieur à 25 000 € dans les cinq départements et régions d'Outre-mer (Drom), et de seulement 9 711 € à Mayotte². De plus, en raison de leur éloignement géographique et d'une moindre concurrence économique, les prix sont plus élevés qu'ailleurs : selon les données communiquées par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), en 2022, le « panier de consommation métropolitain » était plus élevé dans l'ensemble des Drom (de + 12,3 % à La Réunion jusqu'à + 19,2 % pour la Guadeloupe)³. Il en résulte un taux de pauvreté plus élevé : selon le tableau de bord des Outre-mer, réalisé par l'Institut d'émission d'Outre-mer (IÉDOM), en 2017, le taux de pauvreté était de 14 % dans l'hexagone contre 77 % à Mayotte, 53 % en Guyane, 42 % à La Réunion, 34 % en Guadeloupe et 33 % en Martinique⁴. De plus, ces territoires sont confrontés à des difficultés économiques structurelles, comme en témoigne un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale. En 2021, alors qu'il était de 7,4 % dans l'hexagone, il atteignait des niveaux supérieurs en Guadeloupe (17,2 %), en Guyane, (14,5 %), en Martinique (12,9 %), à La Réunion (28,0 %) ou encore à Mayotte (30 %)⁵.

Enfin, à l'ensemble de ces difficultés, s'ajoute un moindre niveau de formation. Alors que 34,4 % des étudiants français inscrits en 2020-2021 dans un établissement d'enseignement supérieur avaient l'un de leurs parents appartenant à la catégorie des « cadres et professions intellectuelles

² Insee, *Produits intérieurs bruts régionaux de 2000 à 2020*, 5 mai 2022.

³ Insee, *En 2022, les prix restent plus élevés dans les DOM qu'en France métropolitaine, en particulier pour les produits alimentaires*, 11 juillet 2023.

⁴ IÉDOM, *Tableau de bord des Outre-mer*, 1^{er} août 2022.

⁵ Iédom, *Tableau de bord des Outre-mer*, 1^{er} août 2022.

supérieures », ce n'était le cas que de 14 % des étudiants dans les Drom et de 16,8 % dans les collectivités d'Outre-mer (Com)⁶.

2 - Des difficultés scolaires plus fortes malgré un taux de réussite au baccalauréat souvent comparable à l'hexagone

La majorité des territoires d'Outre-mer présente des taux de réussite au baccalauréat (92,5 %) comparables à l'hexagone (95,1 %) et même supérieurs en ce qui concerne la Martinique (96,6 %), la Guadeloupe (96,3 %) et La Réunion (95,4 %). En revanche, un léger décrochage est à observer pour Mayotte (87,3 %), sauf pour le baccalauréat professionnel dont les résultats sont supérieurs (+ 0,3 point), et pour la Nouvelle-Calédonie (80,9 %) en raison d'un très faible taux de réussite au baccalauréat professionnel (- 16,7 points).

Toutefois, malgré ces résultats, le nombre de jeunes présentant des difficultés de lecture est très supérieur dans les Outre-mer, comme en attestent les résultats obtenus dans le cadre de la Journée Défense et Citoyenneté (JDC)⁷. En effet, la part des jeunes présentant, en 2020, des difficultés de lecture était de 71,1 % à Mayotte, 45,6 % en Guyane, 28,6 % en Guadeloupe, 27,9 % en Martinique et 25,4 % à La Réunion alors que la moyenne nationale n'était que de 9,5 %. Comme l'a souligné la Cour dans un rapport consacré au système éducatif dans les académies ultramarines⁸, ces difficultés s'expliquent notamment par un contexte linguistique complexe : « *la proportion d'enfants qui n'ont pas le français pour langue maternelle est estimée à 70 % en Guyane et serait plus importante encore à Mayotte* ». En tout état de cause, ces difficultés de lecture qui ne font pas toujours obstacle à l'obtention du baccalauréat, constituent un facteur de fragilité dans le déroulement des études supérieures.

3 - Des bacheliers professionnels et technologiques plus nombreux

Les Outre-mer se distinguent par une forte surreprésentation des bacheliers ayant fait le choix des voies technologique (+ 4 points) et professionnelle (+ 5,4 points) plutôt que de la voie générale (- 9,4 points). La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont un pourcentage de bacheliers ayant suivi une filière générale inférieur à 40 % (contre 53,5 % au niveau national) et des bacheliers professionnels et technologiques plus nombreux que les autres territoires (cf. tableau n° 1 et annexe n° 1).

Données du STRATER du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

⁷ Données communiquées par le ministère des armées.

⁸ Cour des Comptes, *Le système éducatif dans les académies ultramarines*, communication à la commission des finances du Sénat, 2020.

**Tableau n° 1 : répartition des bacheliers en fonction de la filière
en 2020 (en %)**

Territoire	Baccalauréat général	Baccalauréat technologique	Baccalauréat professionnel
<i>La Réunion</i>	46,6	24,8	28,6
<i>Mayotte</i>	40,7	32,1	27,2
<i>Guyane</i>	41,0	20,9	38,1
<i>Guadeloupe</i>	46,8	21,0	32,2
<i>Martinique</i>	45,4	22,7	31,9
<i>Polynésie française</i>	38,3	27,0	34,7
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	35,9	26,3	37,8
<i>Outre-mer</i>	43,6	24,8	31,6
<i>Hexagone</i>	53,5	20,6	25,9

Source : Cour des comptes d'après le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les difficultés économiques, sociales et scolaires plus importantes dans les Outre-mer que dans l'hexagone et la surreprésentation des bacheliers ayant suivi une voie professionnelle ou technologique, constituent des spécificités ultramarines. Cette situation justifie qu'un *continuum* des enseignements primaire, secondaire et supérieur soit recherché, que les formations de l'enseignement supérieur prennent en compte le profil particulier de ces bacheliers et que les dispositifs d'accompagnement et de soutien à la vie étudiante soient adaptés pour mieux appréhender les difficultés auxquelles les étudiants sont confrontés.

B - Une offre d'enseignement supérieur développée et diversifiée

1 - Un nombre croissant d'étudiants formés dans les Outre-mer

L'offre d'enseignement supérieur s'est considérablement étoffée au cours des deux dernières décennies (cf. tableau n° 2), permettant la formation d'un nombre croissant d'étudiants et offrant des perspectives supplémentaires à des bacheliers toujours plus nombreux (+ 45 % entre 2010 et 2022 dans les seuls Drom). Ainsi, entre 2002-2003 et 2022-2023, le nombre d'étudiants est passé de 39 570 à 60 917 (+ 54 %). Outre l'accroissement de la proportion de bacheliers faisant le choix de poursuivre des études supérieures, l'augmentation du nombre d'étudiants

s'explique par les fortes dynamiques démographiques des dernières années. Ainsi, la hausse du nombre d'étudiants a été très forte dans les deux principaux territoires en croissance que sont Mayotte (+ 2 685 %) et la Guyane (+ 145 %), suivis des territoires du Pacifique avec la Nouvelle-Calédonie (+ 128 %) et la Polynésie française (+ 67 %) puis de La Réunion (+ 48 %) et, enfin, dans une proportion moindre, de la Guadeloupe (+ 32 %) et de la Martinique (+ 2 %). Cette faible progression dans les Antilles s'explique essentiellement par des raisons démographiques et par une proportion plus importante de départ des néo bacheliers vers l'hexagone. Cette hausse tendancielle du nombre d'étudiants doit être nuancée par la légère baisse observée récemment (- 2,9 % dans les Drom entre 2021-2022 et 2022-2023)⁹, en raison notamment de la contraction du nombre de bacheliers.

Tableau n° 2 : nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur entre 2002 et 2023

Territoire	2002-2003	2022-2023	Évolution 2002-2023 (en %)
<i>Guadeloupe</i>	7 352	9 734	32
<i>Martinique</i>	8 283	8 487	2
<i>Guyane</i>	1 995	4 884	145
<i>La Réunion</i>	16 552	24 470	48
<i>Mayotte</i>	101	2 813	2 685
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	2 501	5 704	128
<i>Polynésie française</i>	2 887	4 825	67
<i>Outre-mer</i>	39 570	60 917	54
<i>France</i>	2 214 575	2 743 416	24

Source : Cour des comptes d'après le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

2 - Une offre de formation en croissance au sein de laquelle les universités conservent une place prépondérante

L'offre d'enseignement supérieur en Outre-mer est diversifiée puisqu'elle rassemblait, en 2022, six universités, trois écoles d'art et de culture, sept écoles paramédicales et sociales, six instituts universitaires de technologie (IUT) et six instituts nationaux supérieurs du professorat et de

⁹ Note du SIES, *Baisse des effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur en 2022-2023*, 2023.

l'éducation (Inspé) tandis que les sections de techniciens supérieur (STS) et les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) étaient respectivement implantées dans 75 et 21 communes¹⁰.

L'université continue d'y occuper une place centrale (cf. annexe n° 2) même si, en raison de la diversification des formations, elle devient moins prépondérante. En 2002-2003, 72 % des étudiants ultramarins étaient inscrits à l'université contre 64,6 % en 2022-2023, alors que dans le même temps, son poids demeure stable au niveau national (62 %). La place de l'université reste globalement plus forte dans les Outre-mer que dans l'hexagone, notamment en Guyane (70 %), à La Réunion (70 %) et en Guadeloupe (65 %). En revanche, elle occupe une place relative moins importante en Polynésie française (61 %), en Nouvelle-Calédonie (60 %), en Martinique (58 %) et à Mayotte (moins de 60 %) en raison de la création du centre universitaire de formation et de de recherche (CUFR) en 2011. Le déclin relatif de l'université tient au développement de formations alternatives, que ce soient les STS (+ 2,9 points), les CPGE (+ 0,6 point) et les « autres formations » (+ 3,9 points). Au total, le nombre d'étudiants a augmenté de 36,8 % à l'université, de 78 % pour les STS, de 120 % pour les CPGE et de 149 % pour les autres formations. Le développement des STS, dont le poids représente désormais 22 % de l'offre ultramarine contre 8 % dans l'hexagone, a permis une diversification de l'offre de formation, davantage en adéquation avec le profil des bacheliers ultramarins.

L'offre ultramarine est essentiellement constituée d'établissements publics. Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, en 2020-2021, seuls 8,1 % des étudiants ultramarins étudiaient dans un établissement privé contre 21,1 % dans l'hexagone. Par exemple, l'Université Catholique de Lille compte des antennes à La Réunion et en Polynésie française, tandis que plusieurs écoles de commerce ont vu le jour. Cette offre publique est très dominante à Saint-Martin (100 %), à Mayotte (98,6 %), en Guyane (96 %), à La Réunion (92,8 %) et en Guadeloupe (92,4 %).

¹⁰ *Atlas régional de l'enseignement supérieur*, édition 2021.

C - Des universités de proximité présentes dans pratiquement tous les Outre-mer

1 - Un nombre d'établissements de l'enseignement supérieur multiplié par deux en vingt-cinq ans

Alors que les Outre-mer comptabilisaient initialement trois établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), présents dans chaque bassin océanique, un mouvement de division s'est produit au cours des 25 dernières années, aboutissant à la création de trois établissements supplémentaires. Ces évolutions, à rebours du mouvement de regroupement universitaire dans l'hexagone, s'expliquent par la volonté de chaque territoire de disposer de sa propre université. En raison de l'éloignement géographique et de la nécessité de bâtir une offre de formation cohérente à l'échelle du territoire, les attentes politiques, économiques et sociales qui reposent sur l'université sont extrêmement fortes en Outre-mer.

Ainsi, l'Université française du Pacifique (UFP), créée par le décret n° 87-360 du 29 mai 1987, et constituée de deux centres universitaires pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, a disparu au profit de l'Université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) et de l'Université de la Polynésie française (UPF), toutes deux créées par le décret n° 99-445 du 31 mai 1999. Quant à l'Université Antilles-Guyane (UAG), créée par le décret n° 82-590 du 2 juillet 1982, elle s'est scindée au 1^{er} janvier 2015, en donnant naissance à l'Université des Antilles (UA) et à l'Université de Guyane (UG)¹¹. Dans l'océan Indien, si l'Université de La Réunion (UR), créée par le décret n° 82-907 du 15 octobre 1982, n'a connu aucune modification institutionnelle, Mayotte s'est autonomisée avec la transformation du CUFR en institut extérieur aux universités (IEU), dénommée « Université de Mayotte », au 1^{er} janvier 2024.

Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Wallis-et-Futuna ne présentent évidemment pas la taille critique pour disposer d'une université. Plusieurs interlocuteurs ont évoqué la perspective d'une scission de l'Université des Antilles, au profit de deux établissements distincts en Guadeloupe et en Martinique. La spécialisation disciplinaire de chaque pôle s'est progressivement estompée, ce qui limite *de facto* les flux d'étudiants entre les deux îles. Toutefois, même s'il peut exister des tensions entre les pôles guadeloupéens et martiniquais, la loi

¹¹ Décret n° 2014-854 du 30 juillet 2014 portant création et organisation provisoire de l'Université de Guyane.

n° 2015-737 du 25 juin 2015 a instauré une gouvernance spécifique permettant de préserver l'autonomie des pôles, solution largement préférable à la scission pure et simple de l'établissement.

Enfin, les liens se sont fortement distendus entre ces universités, alors même qu'une logique de bassin aurait pu davantage prévaloir. Les projets de coopération demeurent limités : école doctorale commune à l'UPF et l'UNC, unité de formation et de recherche (UFR) santé partagée entre l'UG et l'UA, institut national supérieur du professorat et de l'éducation (Inspé) de La Réunion compétente pour le territoire de Mayotte, etc. Même si chacun de ces territoires dispose de son université, et que la création de nouveaux établissements au cours des dernières années était légitime, une plus grande coopération en matière académique est souhaitable, pour offrir davantage d'opportunités de mobilité aux étudiants ainsi qu'aux personnels universitaires.

2 - Des universités de proximité dont les missions sont identiques à celles de l'hexagone malgré des statuts dérogatoires

À l'exception de l'Université de La Réunion, qui relève entièrement du droit commun, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) de Guyane, des Antilles, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie sont régis par des dispositions dérogatoires, qui organisent une gouvernance spécifique. De plus, jusqu'au 1^{er} janvier 2024, le centre universitaire de formation et de recherche (CUFR) de Mayotte, créé par le décret n° 2011-1299 du 12 octobre 2011, sous la forme d'un établissement public administratif (EPA), préparait les étudiants à des diplômes nationaux délivrés par d'autres établissements d'enseignement supérieur (Aix-Marseille, Montpellier, Montpellier III, La Réunion, Paul-Valéry et Nîmes). Au 1^{er} janvier 2024, le CUFR a été transformé en EPSCP, sous la forme d'un institut extérieur aux universités (IEU)¹², dénommé « Université de Mayotte », sur le modèle de l'institut national universitaire (INU) Jean-François Champollion d'Albi. Ce nouveau statut juridique lui permet de délivrer ses propres diplômes accrédités par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. À ce jour, l'Université de Mayotte est le seul EPSCP d'Outre-mer à ne pas avoir accédé aux responsabilités et compétences élargies.

D'autre part, cette division universitaire n'est pas sans conséquences en matière de gestion, dès lors que les universités d'Outre-mer sont souvent plus petites que dans l'hexagone et que les rectorats et les collectivités

¹² Articles L. 715-1 à L. 715-3 du code de l'éducation.

territoriales ne comptent qu'une seule université dans leur périmètre, ce qui affecte nécessairement la nature de leur relation. En 2020-2021, les six EPSCP comptabilisaient 41 313 étudiants, soit pratiquement autant que l'Université Lyon I (40 561 étudiants)¹³. Les quatre établissements ultramarins qui ont moins de 5 000 étudiants sont également les plus petits de France : Mayotte (1 256), Polynésie française (2 924), Nouvelle-Calédonie (3 611) et Guyane (3 960). Les universités des Antilles (12 067) et de La Réunion (17 495) sont des établissements de taille moyenne, dont les effectifs sont supérieurs à d'autres universités hexagonales comme celles d'Avignon (7 086) ou du Havre (7 476).

D'autre part, les EPSCP d'Outre-mer présentent des différences importantes en termes d'effectifs étudiants (1 256 à 17 495), de droit applicable, de nombre de composantes (0 à 14) et d'unités de recherche (0 à 22) ou encore de moyens financiers et humains. En conséquence, il est illusoire de vouloir ériger un « modèle ultramarin », même si elles présentent des similitudes en termes de formation (surreprésentation des bacheliers technologiques et professionnels), de vie étudiante (précarité accrue et contrainte territoriale) et de gestion (surrémunération des agents titulaires, surcoût des achats, etc.).

Les objectifs et les missions de l'enseignement supérieur, tels que définis aux articles L. 123-1 à L. 123-9 du code de l'éducation, s'appliquent indistinctement aux universités d'hexagone et d'Outre-mer. Toutefois la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) et la direction générale des Outre-mer (DGOM) n'ont pas mené de réflexions sur d'éventuelles adaptations pour prendre en compte ces spécificités.

D - Une territorialisation importante de l'offre de formation, qui s'appuie notamment sur le développement de campus connectés

1 - Une offre de plus en plus territorialisée qui vise à démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur

Au regard des difficultés sociales que connaissent un nombre élevé d'étudiants, des contraintes importantes de mobilité et des difficultés

¹³ Les effectifs étudiants sont ceux communiqués par la DGESIP et peuvent varier de ceux communiqués par les EPSCP (périmètre des effectifs, moment de l'année, etc.).

d'accès à un logement, la question de la territorialisation de l'offre d'enseignement supérieur est un enjeu majeur pour en favoriser l'accès. En 2023-2024, dans les Outre-mer, 72 communes disposaient d'une offre d'enseignement supérieur dispensée dans une université, un lycée (STS et CPGE) ou dans un autre cadre (école de commerce et de *management*, école paramédicale et sociale, école d'architecture, etc.). Cette forte dispersion géographique, plus particulièrement pour les STS, favorise l'accès à l'enseignement supérieur (cf. annexe n° 3). En revanche, les universités sont plus fortement concentrées géographiquement (Cayenne, Dembeni, Nouméa et Punaauia) sauf pour celles de La Réunion et des Antilles, où les étudiants sont répartis dans plusieurs sites.

Afin de faciliter l'accès à l'offre universitaire, indépendamment du projet de développement de campus connectés, les schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des universités ultramarines envisagent, sauf en Polynésie française, le développement de nouveaux sites :

- Guyane : afin d'accompagner l'accroissement de la population dans l'ouest guyanais, l'université envisage d'installer à Saint-Laurent-du-Maroni un nouveau campus.
- Antilles : l'université envisage d'ouvrir un campus à Saint-Martin¹⁴ afin de prolonger les STS existantes par des licences professionnelles.
- Nouvelle-Calédonie : inauguré en 2020, le campus de Baco à Koné, situé dans la Province Nord, a vocation à se développer pour contribuer à répondre à l'objectif de « rééquilibrage territorial » fixé par les accords Matignon-Oudinot de 1988. Des réflexions ont également lieu quant à la mise en place d'un campus connecté à Lifou (Îles Loyauté).
- La Réunion : alors que l'offre de formation est déjà fortement répartie entre le nord (Saint-Denis) et le sud (Tampon et Saint-Pierre), l'université entend ouvrir un nouveau campus à l'est du territoire, dans la commune de Saint-André.
- Mayotte : alors que la croissance démographique est proche de 4 % et que les néo bacheliers sont de plus en plus nombreux, le site actuel de Dembeni est restreint, ce qui implique une reconfiguration territoriale d'ampleur.

Le renforcement de l'accès à l'enseignement supérieur ne peut passer par le seul développement de nouvelles implantations territoriales, dont les investissements reposent quasi-exclusivement sur l'État et les

¹⁴ Saint-Martin est désormais une collectivité d'Outre-mer dont les statuts relèvent de la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007.

collectivités territoriales. En effet, au-delà de l'investissement à réaliser, cette approche multisites génère des coûts additionnels de fonctionnement, en raison de la gestion administrative plus complexe qui en découle, ainsi que des difficultés en matière de ressources humaines (trajet des enseignants-chercheurs). Par ailleurs, ces projets ne peuvent être décorrélés d'une réflexion plus globale sur la mobilité et l'accès aux logements étudiants, qu'il convient de renforcer pour faciliter l'accès aux sites universitaires déjà existants. Si les projets en Guyane (site de Saint-Laurent-du-Maroni) et en Nouvelle-Calédonie (site de Koné) sont pertinents au regard des évolutions démographiques et du besoin de rééquilibrage territorial, les enjeux de logements étudiants et de mobilité étudiante doivent être davantage pris en compte par les autres établissements, dont les projets sont également très ambitieux.

2 - Un déploiement récent des campus connectés

Les campus connectés ont été lancés en 2019 par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) afin de permettre à des étudiants « empêchés » pour des raisons économiques, géographiques ou sociales, de suivre des formations à distance. Celles-ci peuvent être dispensées par l'EPSCP du territoire ou par des universités de l'hexagone, si le décalage horaire le permet. Au niveau local, le dispositif est porté par une ou plusieurs collectivités en partenariat avec l'université du territoire. Il bénéficie d'un financement du programme d'investissements d'avenir (PIA) jusqu'à 60 000 € par campus et par an et pendant cinq ans¹⁵. Sur les 86 campus connectés ouverts en 2023, neuf se situent dans les Outre-mer, dont cinq dans le seul territoire de Polynésie française (cf. annexe n°4).

La faible fréquentation de ces campus connectés (77 étudiants en 2023-2024) s'explique par le déploiement récent du dispositif et par le fait que la population ciblée est fortement éloignée des études supérieures. En conséquence, le coût du dispositif rapporté au nombre de bénéficiaires est particulièrement élevé. Dans son rapport *Université et territoires*, publié en 2023, la Cour avait émis plusieurs réserves quant au déploiement des campus connectés dans l'hexagone, notamment en raison de son coût. Toutefois, au regard de la spécificité géographique de ces territoires, à l'instar de la multi-insularité polynésienne, permettre des formations à distance est nécessaire pour démocratiser leur accès. Compte tenu des effectifs actuellement réduits et de la nécessité d'asseoir leur modèle économique, des mutualisations avec d'autres acteurs pourraient être

¹⁵ Au 24 juin 2024, 1,3 M€ ont été versés par la Banque des territoires aux projets ultramarins, soit 54 % de la subvention totale.

envisagées. Enfin, avant de poursuivre leur développement, une évaluation pédagogique complète du dispositif est indispensable, visant notamment à mesurer la réussite éducative et l'insertion professionnelle des étudiants.

E - Des universités intégrées à leur territoire, un rayonnement relativement limité

1 - Un nombre restreint de partenariats avec l'hexagone

Bien que les situations soient hétérogènes, les six universités ultramarines ont noué peu de partenariats avec d'autres établissements français. Cette situation n'est pas de nature à renforcer la continuité des études, de la licence au doctorat, alors même que l'offre de master est relativement limitée dans les Outre-mer. Par exemple, l'Université de Guyane, en dehors de sa convention avec l'Université de Bordeaux pour assurer le *continuum* des études médicales, ne dispose que de conventions de partenariat qu'avec sept universités. Quant à l'UNC, quelques partenariats ont été noués avec des universités hexagonales, pour permettre à des étudiants calédoniens de débiter leur premier cycle d'études supérieures sur le territoire tout en facilitant leur poursuite dans l'hexagone. Le développement de ces partenariats contribuerait également à renforcer la visibilité des établissements, dans une perspective d'amplification des mobilités entre l'hexagone et ces territoires. Ces initiatives, bien que positives, s'avèrent insuffisantes par leur ampleur et traduisent un certain isolement des universités d'Outre-mer.

Le nombre d'élèves ayant obtenu un baccalauréat dans l'hexagone et poursuivant leurs études supérieures en Outre-mer est résiduel. Selon les données Parcoursup de 2020¹⁶, seuls 362 néo bacheliers de l'hexagone ont fait le choix d'aller dans une région académique ultramarine (hors Nouvelle-Calédonie). Par ailleurs, ils sont 839 à avoir obtenu leur baccalauréat dans un territoire d'Outre-mer et à poursuivre leurs études supérieures dans un autre territoire ultramarin (notamment 541 bacheliers de Mayotte vers La Réunion et 236 « étudiants croisés » entre la Guadeloupe et la Martinique).

¹⁶ SIES, *La mobilité géographique à l'entrée dans l'enseignement supérieur*, 2023.

2 - Des échanges universitaires limités dans le bassin régional

Le « Livre bleu des Outre-mer » de 2020 portait l'ambition de faire rayonner les universités ultramarines au-delà de leur territoire. De manière générale, elles ont conclu un nombre important de partenariats avec des universités étrangères pour favoriser la mobilité internationale. Dans les deux territoires du Pacifique, 26 accords ont été conclus par l'UPF et environ une quarantaine par l'UNC. Malgré un nombre important de partenariats internationaux, que les EPSCP veulent aujourd'hui davantage consolider que diversifier, le nombre d'étudiants en mobilité entrante et sortante est faible. Ainsi, d'après le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, les étudiants de nationalité étrangère ayant obtenu leur baccalauréat dans un autre pays que la France, représente, en 2022-2023, 11,5 % des effectifs des universités contre seulement 4,1 % dans les Outre-mer. De plus, le nombre d'étudiants bénéficiant d'une mobilité dans le cadre « programme Erasmus + » est peu significatif, que ce soit en mobilité entrante ou sortante¹⁷

Cette faible intégration internationale est cohérente avec les données de la direction générale des étrangers en France (DGEF) qui montrent qu'un nombre limité de visas est délivré pour un motif d'études. Ainsi, entre le 1^{er} janvier 2020 et le 6 avril 2023, sur 364 321 décisions favorables de remises de titres de séjour dans l'ensemble des Drom et des Com, seules 4 176 portaient sur un motif d'études (1,1 % de l'ensemble alors que ce ratio est de 14,3 % au niveau national). En revanche, bien que le nombre d'étudiants en mobilité dans les établissements d'Outre-mer soit réduit, le nombre d'étudiants étrangers ayant obtenu leur baccalauréat en France est relativement élevé. Dans le cadre des contrôles territoriaux, la proportion de néo bacheliers étrangers acceptés à l'Université de Guyane est passée de 16 % à 25,9 % entre 2018 et 2022 tandis que le nombre d'étrangers au CUFR de Mayotte étaient entre 20 % et 30 % selon les années.

3 - Des projets d'internationalisation à renforcer

Avec un nombre limité d'étudiants étrangers, ces universités sont insuffisamment insérées dans leur environnement régional. Cela est contradictoire avec leurs projets d'établissement, qui accordent une place centrale à leur internationalisation et à leur rayonnement. Outre la nécessité de développer de nouveaux partenariats avec des universités de leur bassin géographique ou de consolider les accords existants, un progrès significatif dans ce domaine impose de lever plusieurs verrous.

¹⁷ En 2022-2023, 261 sont en mobilité entrante et 265 en mobilité sortante.

Tout d'abord, le règlement européen n°2021/817 du 20 mai 2021 ne finance que de manière limitée les mobilités étudiantes avec des universités qui n'appartiennent pas à l'Union européenne (programme Erasmus Mundus¹⁸). À l'image du projet « Échanges linguistiques et apprentissage novateur » (Elan), développé par la Martinique et financé par des fonds Interreg¹⁹, le comité interministériel des Outre-mer (CIOM) du 18 juillet 2023 a prévu qu'avec l'appui du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, les collectivités territoriales gestionnaires des fonds Interreg pourront consacrer un volet « mobilité étudiante » dans chacun de leur programme. Bien que répondant à la problématique de la mobilité des étudiants d'une région ultrapériphérique (RUP) vers un État tiers, la mise en œuvre de la proposition du CIOM est d'ores et déjà possible aujourd'hui, comme le prouve l'exemple martiniquais, et ceci sans financements supplémentaires.

Par ailleurs, plusieurs projets impliquant le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) et l'agence française de développement (AFD) prévoient le renforcement de la coopération régionale en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Par exemple, un expert technique français nommé auprès de la Commission de l'océan Indien (COI) œuvre à la mise en place d'un Erasmus régional. La COI a d'ailleurs initié un programme de mobilité, baptisé REUNION²⁰, qui permet des mobilités avec les Comores, le Kenya, Maurice, Madagascar, le Mozambique et les Seychelles. Par ailleurs, en Amérique du Sud, l'UG, en lien avec l'ambassade de France au Brésil, doit prochainement signer un accord de coopération avec l'Université de Sao Paulo, l'Unicamp²¹ et la FAPESP²², pour développer la mobilité étudiante. L'UG a également initié un programme de bourses « Inter-UG 2023 » avec plusieurs universités du Brésil, du Suriname et du Guyana.

En ce qui concerne les COM du Pacifique, qui disposent du statut de pays et territoire d'Outre-Mer (PTOM) non éligibles aux financements Interreg, d'autres solutions de mobilité devront être envisagées. Le Président de la République a évoqué en 2023 un programme « Erasmus du Pacifique », politique publique encore entièrement à bâtir.

Pour renforcer leur attractivité auprès des États non-francophones, les EPSCP devront aussi améliorer la prise en charge des étudiants étrangers, en soutenant par exemple des résidences internationales, comme c'est le cas en Polynésie française, et développer davantage de formations dispensées en anglais ou dans une langue pratiquée dans la zone.

¹⁸ Ce programme européen a été mis en place en 2004.

¹⁹ Les fonds Interreg constituent une sous-enveloppe du Feder.

²⁰ *Regional Exchange University Indian Ocean*.

²¹ Université d'État à Campinas (Unicamp).

²² Fondation pour la recherche de l'État de Sao Paulo (FAPESP).

II - Malgré un fort potentiel et la présence de nombreux acteurs, la politique de recherche souffre d'un déficit de coordination

Les territoires d'Outre-mer possèdent de nombreux atouts autour desquels se structurent les priorités de recherche (A). Les acteurs compétents en matière de recherche sont nombreux mais la coordination de leur stratégie et de leur action demeure insuffisante (B). Contrairement à l'hexagone, les collectivités territoriales investissent moins dans la recherche et l'innovation, à l'exception du Pacifique (C). Si les activités de recherche se développent dans les Outre-mer, elles restent aussi fortement pilotées depuis l'hexagone (D). Enfin, si la recherche ultramarine s'internationalise de plus en plus, des progrès importants restent encore à accomplir (E).

A - Des territoires qui possèdent de nombreux atouts autour desquels se structurent les priorités de recherche

1 - Un fort potentiel de recherche

Grâce aux Outre-mer, la France dispose du deuxième espace maritime mondial, avec près de 11 millions de km² de zone économique exclusive (ZEE)²³. De plus, ces territoires, qui ne représentent que 0,08 % des terres émergées, abritent 80 % de la biodiversité française dont 4/5 des espèces endémiques françaises, 55 000 km² de récifs coralliens et de lagons et plus de sept millions d'hectares de forêt tropicale en Guyane. Selon, l'office français de la biodiversité (OFB), 90 % des espèces découvertes en France le sont dans les Outre-mer. Par ailleurs, au-delà de ces atouts naturels, la diversité culturelle des sociétés ultramarines est considérable.

2 - Des priorités qui structurent la recherche ultramarine

À ce titre, comme cela est précisé dans chacun des cahiers territoriaux, les axes stratégiques de recherche dans les Outre-mer se sont structurés autour de ces spécificités :

²³ Cour des comptes, *La gestion et la protection de la zone économique exclusive de Polynésie française*, observations définitives, 11 février 2022.

- la santé et plus particulièrement la lutte contre les maladies tropicales, vectorielles, infectieuses et à potentiel pandémique ;
- la biodiversité et l'observation des milieux naturels (sols, forêts, volcans et espaces sous-marins) ;
- les risques naturels comme les cyclones ou les séismes dans un contexte de changement climatique²⁴ ;
- les sciences humaines et sociales et notamment l'observation des sociétés ultramarines, de leurs cultures et de leurs adaptations au changement global.

B - Des acteurs nombreux mais une coordination souvent insuffisante

1 - Une forte présence des organismes nationaux de recherche à la représentation hétérogène selon les territoires

Aux côtés des six EPSCP, la quasi-totalité des organismes nationaux de recherche (ONR) est représentée dans les Outre-mer. Certains sont des établissements publics à caractère scientifique et technologique (CNRS²⁵, Inserm²⁶, Météo France, INRAE²⁷ et IRD) tandis que d'autres sont des établissements publics industriels et commerciaux (Ifremer²⁸, Cirad, Cnes²⁹ et BRGM³⁰). D'autres acteurs participent aux activités de recherche, comme les centres hospitaliers universitaires (CHU), les fondations, comme l'Institut Pasteur, ou les organismes locaux comme l'Institut Louis Malardé (ILM) en Polynésie française ou l'Institut agronomique (IAC) en Nouvelle-Calédonie. Ainsi, en 2022, selon les maquettes budgétaires transmises par la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGR), les principaux ONR³¹ (cf. tableau n° 3) comptent 1 158 personnes en Outre-mer dont 422 dans les Antilles, 299 à La Réunion, 185 en Guyane, 239 dans le Pacifique

²⁴ Cour des comptes, *L'action publique en faveur de l'adaptation au changement climatique*, rapport public annuel, 12 mars 2024, chapitre sur *La place et le rôle de la recherche publique dans l'adaptation au changement climatique*.

²⁵ Centre national de la recherche scientifique.

²⁶ Institut national de la santé et de la recherche médicale.

²⁷ Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement.

²⁸ Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer).

²⁹ Centre national des études spatiales.

³⁰ Bureau de recherches géologiques et minières.

³¹ Ne sont pas comptabilisés les effectifs du centre national d'études spatiales (Cnes) présent en Guyane, du commissariat à l'énergie atomique (CEA) présent en Polynésie française et de Météo France.

et 13 à Mayotte. Certains ONR sont absents, à l'instar de l'Inria³² ou de l'Ined³³, qui ne disposent d'aucun permanent. Le Cnes, présent en Guyane, a un fonctionnement indépendant des autres acteurs de la recherche.

**Tableau n° 3 : présence des organismes de recherche
dans les Outre-mer en 2021**

Organisme	Gua	Guy	Mar	Réu	May	NC	PF	Total
BRGM	6	5	7	8	5	1	1	33
Cirad	89	32	52	191	7	4	0	375
CNRS	6	49	12	26	0	3	12	108
Ifremer	0	6	18	17	0	31	47	119
Inserm	7	1	1	4	0	1	0	14
IRD	1	25	4	53	1	88	14	186
INRAé	171	13	0	0	0	0	0	184
Institut Pasteur	48	54	0	0	0	37	0	139
Total	328	185	94	299	13	165	74	1 158

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGRI

Le niveau de représentation de ces organismes présente une forte hétérogénéité. Par exemple, le BRGM, tout comme le Cirad, ne sont pratiquement pas présents dans le Pacifique³⁴, dont les écosystèmes de recherche sont dominés par l'Ifremer (66 % de leurs effectifs ultramarins) et l'IRD (55 % de leurs effectifs ultramarins). À l'inverse, un ONR comme l'INRAé a fait le choix de concentrer des moyens très importants en Guadeloupe et en Guyane. Plusieurs ONR présents en Outre-mer affichent des moyens limités : par exemple, l'Ifremer, alors que les enjeux maritimes y sont majeurs, n'y affecte que 5 à 6 % de ses effectifs nationaux.

Par ailleurs, deux acteurs particulièrement importants dans les Outre-mer, qui disposent d'une stratégie propre pour ces territoires, sont le Cirad (45,5 M€ en 2022, soit 32 % du budget des huit principaux ONR et 17 % de son budget national) et l'IRD (25,7 M€, soit 18 % du total). Les moyens mobilisés par le CNRS, pratiquement présent dans tous les territoires, sont plus mesurés (13,6 M€ et 108 chercheurs, soit 10 % des

³² Institut national de recherche en sciences et technologies du numérique (Inria).

³³ Institut national d'études démographiques (Ined).

³⁴ Dans le Pacifique, le service géologique est une compétence locale en raison des statuts d'autonomie, ce qui explique l'absence du BRGM.

effectifs ultramarins) alors même qu'il s'agit du premier organisme de recherche au niveau national (cf. annexe n° 5).

Certains ONR sont également présents dans des territoires qui ne comptent aucun EPSCP. C'est le cas de l'Ifremer, qui est présent à Saint-Pierre-et-Miquelon (deux agents et un budget de 162 727 € en 2022), ainsi que du BRGM, qui en assure le suivi depuis la Guadeloupe, et de l'institut polaire français Paul-Émile Victor (Ipev), qui mobilise, pour le compte de ses activités dans les terres australes et antarctiques françaises (Taaf)³⁵, 51 personnes et un budget de 14,7 M€ en 2022.

Enfin, plusieurs acteurs ont fait valoir que certains ONR étaient présents administrativement en Outre-mer, parfois avec des effectifs limités, pour accéder aux fonds de l'Union européenne gérés par les autorités locales. En tout état de cause, il appartient aux délégués régionaux de la DGRI de s'assurer que ces dépenses soient exécutées en totalité dans le territoire concerné et ne servent pas à financer des projets externes.

2 - Des universités qui accordent plus d'importance à la formation

Les EPSCP d'Outre-mer ne disposant pas toujours de comptabilité analytique, il est difficile de retracer avec précision les dépenses allouées à la formation et à la recherche. Comme le montrent les monographies territoriales, les universités sont davantage tournées vers la formation et le soutien aux étudiants. Cette priorisation se justifie par le fait que les EPSCP d'Outre-mer sont de taille relativement modeste et que les enjeux afférents à la formation et à la vie étudiante sont majeurs.

Toutefois, même si leur rôle est moindre en matière de recherche, il ne faut pas non plus sous-estimer leur rôle. Selon les données de la DGRI, et même si elles sont à prendre avec précaution (données déclaratives, absence de comptabilité analytique de certains EPSCP ou ventilation partielle des moyens des ONR entre les Outre-mer et l'hexagone), elles permettent de dégager quelques tendances. En 2021, pour une dépense intérieure de recherche et développement des administrations (Dirda) estimée à 294 M€ (cf. annexe n° 5), la répartition était la suivante : 59 % pour les ONR, 30 % pour les EPSCP et 5 % pour les CHU.

³⁵ Cour des comptes, *Les Terres australes et antarctiques françaises et le groupement d'intérêt économique Marion Dufresne II 2015-2022*, observations définitives, 29 juillet 2022.

3 - Une coordination des organismes de recherche insuffisante

Conformément à la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013, « *sur un territoire donné, qui peut être académique ou interacadémique, sur la base d'un projet partagé, les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche s'engagent à coordonner leurs offres de formation et leur stratégie de recherche et de transfert* ». Ces structures ont vocation à renforcer les relations entre les organismes de recherche, en identifiant des programmes partagés, en répondant en commun à des appels à projet et en favorisant la mutualisation³⁶ d'équipements scientifiques. Le déploiement de *consortiums* permet de limiter la concurrence entre ONR et de concentrer les forces. Au final, plusieurs *consortiums* ont été mis en place dans le cadre de la politique de site des universités :

- Polynésie française : le groupement « Resipol³⁷ » est régi par une convention cadre signée en 2019 entre l'UPF, le CNRS, l'Ifremer, l'IRD, l'ILM et l'Université de Berkeley. Il associe l'EPHE³⁸, Météo France, l'OFB, le BRGM et le Pays.
- Nouvelle-Calédonie : depuis sa création en 2014, l'UNC est cheffe de file du *consortium* « Cresica »³⁹, auquel participe l'ensemble des organismes présents sur le territoire calédonien.
- Guyane : créé en 2008, le groupement d'intérêt scientifique « Irista⁴⁰ », qui associe l'UG et les organismes de recherche, a assuré la coordination de la politique de recherche jusqu'en 2021. L'UG est membre du *consortium* Riesta⁴¹, qui, entre 2016 et 2024, a été un acteur important. Depuis 2024, cette fonction de coordination est assurée par la commission Coria.
- Antilles : depuis 2019, le *consortium* « Pari »⁴² a pour objectif de fédérer la recherche produite en Guadeloupe et en Martinique en rassemblant 28 partenaires. Ce *consortium* a proposé un plan stratégique à 10 ans. Il a été réactivé en 2024.
- Terres australes et antarctiques françaises : le *consortium* des Îles Éparses a été remplacé par « l'Initiative pour le renforcement de la recherche dans les Îles Éparses », qui associe l'Ifremer, le CNRS et l'IRD, l'IPEV et le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), l'OFB, l'AFD et les universités de La Réunion et de Mayotte.

³⁶ Le Cirad mutualise ces équipements avec de l'INRAé, l'IRD, l'Ifremer et le BRGM.

³⁷ Recherche Enseignement Supérieur Innovation pour la POLynésie (Resipol).

³⁸ École pratique des hautes études (EPHE).

³⁹ *Consortium* pour la recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation en NC.

⁴⁰ Institut de recherche sur les systèmes et territoires amazoniens (Irista).

⁴¹ Recherche, innovation et enseignement supérieur des territoires amazoniens (Riesta).

⁴² Politique Antilles de recherche et d'innovation (Pari).

Toutefois, ces efforts de coordination ne sont pas suffisants, alors même que dans un contexte ultramarin, où les moyens déployés sont inférieurs à l'hexagone et où la fragmentation des unités de recherche est plus forte, ces structures sont indispensables pour créer des dynamiques vertueuses. Dans le Pacifique, le Cresica n'est pas suffisamment développé malgré son insertion dans quelques réseaux régionaux et internationaux. D'autre part, dans le cadre de Resipol, l'activité de recherche de chaque organisme n'est pas totalement intégrée à la dynamique de site, en particulier s'agissant de l'ILM, de l'Ifremer et du CNRS. Concernant le Pari, aucun projet substantiel n'a émergé. Quant à Mayotte et à La Réunion, aucune structure de coopération n'existe. Ainsi, comme l'ont rappelé tous les organismes présents en Outre-mer, la coordination des acteurs et la mutualisation des ressources sont indispensables. L'ensemble des acteurs présents dans les territoires d'Outre-mer sont invités à se coordonner davantage et à consolider les *consortiums* lorsqu'ils existent.

4 - Des États étrangers peu présents dans les Outre-mer

Bien que présents dans trois bassins océaniques, les Outre-mer suscitent peu d'intérêt de la part des États étrangers. La Polynésie française accueille sur son territoire des infrastructures portées par un État étranger. Ainsi, le matériel de l'observatoire géodésique de Tahiti (OGT) provient de la Nasa⁴³ et permet d'assurer des missions de localisations spatiales et de recherche en géodésie pour de nombreux pays. Il constitue un atout important mais se situe à un moment stratégique de son existence : il doit trouver une nouvelle implantation pour recevoir de nouveaux équipements ainsi que les financements associés au moment où son directeur est amené à partir en retraite. D'autre part, le *consortium* de recherche Resipol associe l'Université de Berkeley, comme membre-fondateur. Cette dernière dispose d'une station de recherche, dénommée « GUMP », située sur l'île de Moorea et qui constitue un lieu de passage pour nombre de chercheurs.

D'autre part, les territoires d'Outre-mer sont peu attractifs pour les chercheurs étrangers. Selon la DGEF, entre 2021 et 2022, seuls 157 chercheurs étrangers ont bénéficié d'un passeport talent⁴⁴ dans les Drom (0,4 % des titres octroyés au niveau national). Enfin, peu d'étrangers font le choix de réaliser un doctorat en Outre-mer. En 2019-2020, seuls 7,7 % des doctorants en Outre-mer ont obtenu un diplôme à l'étranger alors que la moyenne hexagonale est de 21,2 %. Même si ce niveau est plus élevé en Polynésie française (18,2 %), il n'en demeure pas moins que la totalité

⁴³ National Aeronautics and Space Administration (NASA).

⁴⁴ Le passeport talent est un titre de séjour pluriannuel pour les étrangers non européens souhaitant travailler en France plus de trois mois.

des régions métropolitaines présente un niveau plus élevé, de la Corse (9,1 %) aux Hauts-de-France (26,5 %)⁴⁵.

C - Des collectivités qui sont globalement moins investies en matière de recherche, sauf dans le Pacifique

1 - Un investissement moindre en matière de recherche

En 2021, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a réalisé une enquête portant sur « le financement de la recherche, du transfert de technologie, de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante par les collectivités territoriales ». Bien que ces données ne soient pas exhaustives, elles sont conformes à ce qui a pu être constaté dans le cadre des contrôles territoriaux. Ainsi, en 2020, les collectivités ultramarines ont consacré 22 M€ à la recherche et au transfert technologique, soit 0,3 % de l'effort national (cf. tableau n° 4). 86 % de ces financements sont assurés par les collectivités départementales, régionales et territoriales et seulement 14 % par les communes et les intercommunalités. Par ailleurs, comparativement à l'hexagone, les collectivités ultramarines, à l'exception de la Polynésie française, consacrent proportionnellement davantage de crédits à l'enseignement supérieur et à la vie étudiante (68 % contre 45 %) qu'à la recherche (32 % contre 55 %).

Tableau n° 4 : budget des collectivités territoriales en 2020 (en M€)

Territoire	Budget recherche et transfert
<i>Guadeloupe</i>	0,3
<i>Guyane</i>	0,4
<i>Martinique</i>	3,8
<i>Mayotte</i>	0,3
<i>La Réunion</i>	5,9
<i>Polynésie Française</i>	7,4
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	3,9
<i>Outre-mer</i>	22
<i>France</i>	686,7

Source : Cour des comptes d'après l'enquête du MESR de 2021

⁴⁵ Données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

2 - Une participation importante des collectivités du Pacifique

Bien que la recherche demeure une compétence de l'État dans les collectivités d'Outre-mer (Com) du Pacifique, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie exercent un rôle significatif. En 2020, les collectivités polynésienne et calédonienne ont consacré respectivement 7,4 M€ et 3,9 M€ à la recherche et au transfert technologique, soit 51,2 % des dépenses ultramarines en la matière. Ce soutien est particulièrement fort en Polynésie française, qui consacre davantage de moyens que La Réunion (7,4 M€ contre 5,9 M€). De plus, ces Com disposent de leurs propres organismes de recherche, que ce soit l'institut agronomique néocalédonien (IAC) ou l'institut Louis Malardé (ILM) en Polynésie française.

En Nouvelle-Calédonie, la recherche n'est pas un domaine de compétences dont le transfert au gouvernement est prévu par les dispositions en vigueur. L'article 38 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 *« prévoit d'associer le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie à la préparation des contrats liant l'État aux organismes de recherche implantés en Nouvelle-Calédonie et à l'université »*. Toutefois, ce principe d'association a faiblement été mis en œuvre. Au sein des institutions néo-calédoniennes, a été créé dès 1999 un comité consultatif de la recherche, placé auprès du congrès, lequel ne fonctionne pas à la hauteur des ambitions affichées et ne s'est plus réuni depuis 2021.

Quant à la Polynésie française, l'article 37 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 entérine un « principe d'association », permettant de mieux articuler les compétences de l'État et du Pays. En application du contrat de développement et de transformation (2021-2023), une convention relative à la stratégie en matière d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation, a été signée, prévoyant notamment le financement à parité par l'État et le gouvernement polynésien d'investissements ayant pour but de renforcer ce secteur. De plus, le gouvernement polynésien a conclu plusieurs conventions avec des organismes de recherche, dont le CNRS et l'Ifremer.

Ainsi, les relations entre les deux Com du Pacifique et l'État sont insuffisantes. Elles mériteraient d'être renforcées d'autant plus que les moyens mobilisés, en matière de recherche et de transfert technologique, par ces deux collectivités, sont importants.

D - Des activités de recherche qui demeurent souvent pilotées depuis l'hexagone

Même si cela est difficilement quantifiable, une partie des activités de recherche est directement pilotée depuis l'hexagone. L'Outre-mer apparaît alors davantage comme un « objet de recherche » que comme un « acteur » à part entière.

Plusieurs EPSCP d'hexagone (Montpellier, Perpignan *Via Domitia*, etc.) participent à des unités mixtes de recherche (UMR) présentes en Outre-mer sans disposer de chercheurs permanents dans ces territoires. D'autres EPSCP, sans nécessairement partager la cotutelle d'une UMR, développent des activités de recherche, qui, en raison des thématiques, ne peuvent faire l'impasse sur les Outre-mer. La plupart des universités dotées de pôles environnementaux (Sorbonne Université, Aix-Marseille, Montpellier, Perpignan, Toulouse, Brest ou encore Bordeaux) sont connectées aux acteurs ultramarins de l'enseignement supérieur et de la recherche, et y déploient des activités de recherche.

Par ailleurs, plusieurs ONR ont fait le choix de recruter un nombre limité de permanents et de privilégier l'envoi de missionnaires. C'est notamment le cas du CNRS, qui dispose de 108 permanents en 2022 mais qui a, entre 2017 et 2020, organisé près de 3 720 missions temporaires, prioritairement en Guyane (1 752) et dans les Antilles (664).

L'existence d'une recherche « pilotée depuis l'extérieur » s'explique notamment par le fait que les laboratoires de l'hexagone disposent de plateaux technologiques et scientifiques de renommée mondiale, permettant de réaliser des opérations que les seules unités ultramarines ne pourraient effectuer. Par exemple, l'Ifremer concentre l'étude des microalgues à Nantes et à Concarneau du fait de leur expertise locale sur ces sujets. Plusieurs acteurs ont également fait valoir, que, s'il était important d'être présent en Outre-mer, les moyens mobilisés étaient nécessairement limités en raison de la surrémunération et des conditions de maintenance des infrastructures de recherche plus onéreuses.

Ainsi, dans ce contexte, la question de la stratégie à mettre en œuvre, se pose : faut-il faire de la recherche depuis l'hexagone, sachant que les unités ultramarines sont de taille limitée et qu'il est parfois plus difficile d'attirer des chercheurs ou, au contraire, faut-il s'investir davantage sur place afin de contribuer au développement de ces territoires ? Ces deux approches ne sont pas contradictoires. Mais, il est important que les ONR ne sacrifient pas leur participation à la structuration locale de la recherche au profit du seul pilotage de la recherche depuis l'hexagone. Une présence permanente des organismes de recherche a également l'avantage d'irriguer la formation des étudiants et de favoriser la valorisation de la recherche.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

En Outre-mer, les bacheliers sont confrontés en moyenne à des difficultés économiques, sociales et éducatives plus importantes que dans l'hexagone. Pour absorber un nombre croissant de ceux-ci et améliorer le niveau global de formation, l'offre d'enseignement supérieur s'est fortement développée et diversifiée au cours des dernières années. Cette offre se structure autour d'universités de proximité, deux fois plus nombreuses qu'auparavant, qui conservent une place prépondérante bien que légèrement déclinante. Afin de favoriser l'accès à l'enseignement supérieur, l'offre de formation est fortement territorialisée et a vocation à l'être encore davantage avec le développement de campus connectés. Enfin, les universités ultramarines sont davantage tournées vers leur territoire que vers l'hexagone ou leur environnement régional.

Avec le deuxième espace maritime mondial et 80 % de la biodiversité française, les Outre-mer disposent d'atouts significatifs autour desquels se structurent les priorités de recherche. Si les organismes nationaux de recherche sont pratiquement tous implantés dans les Outre-mer, leur niveau de présence est très hétérogène d'un territoire à l'autre. La recherche ultramarine est insuffisamment structurée malgré des efforts réels entrepris récemment par les universités pour développer des consortiums. Par ailleurs, malgré la mobilisation de moyens financiers non-négligeables, la participation des collectivités territoriales aux activités de recherche est relativement limitée, sauf dans le Pacifique. En parallèle d'une recherche qui se structure dans les Outre-mer, il existe toujours une recherche pilotée depuis l'hexagone. Enfin, depuis quelques années, les acteurs de la recherche ultramarine développent des efforts importants pour s'internationaliser et dépasser le cadre de leur seul territoire.

La Cour formule en particulier la recommandation suivante :

- 1. Proposer un cadre opérationnel de coopération renforcée pour les universités et les organismes nationaux de recherche dans chacun des territoires d'Outre-mer (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025).*
-

Chapitre II

Des politiques de formation, de recherche et de vie étudiante, dont les résultats souffrent d'un déficit de stratégie et de coordination

Dans les Outre-mer, la stratégie de formation apparaît insuffisamment formalisée et présente des résultats contrastées, tant en matière de réussite étudiante que d'insertion professionnelle (I). Par ailleurs, les politiques de soutien à la vie étudiante mériteraient d'être renforcées, notamment en raison de leur plus forte précarité que dans l'hexagone (II). Par ailleurs, les étudiants ultramarins ayant fait le choix de poursuivre leurs études supérieures dans l'hexagone devraient pouvoir bénéficier d'un accompagnement renforcé (III). Enfin, malgré une ambition importante en matière de recherche, les moyens sont limités et la stratégie pas suffisamment formalisée (IV).

I - Une stratégie de formation insuffisamment formalisée et qui présente des résultats contrastés

En matière de formation, la stratégie hésite entre le développement d'une offre locale et le soutien à la mobilité des étudiants (A). L'offre de formation, bien que de plus en plus importante, n'est pas toujours suffisamment construite avec les acteurs locaux, que ce soit les entreprises ou les collectivités territoriales (B). Les résultats demeurent encore insuffisants en matière de réussite étudiante et d'insertion professionnelle (C).

A - Une stratégie qui hésite entre développement d'une offre locale de formation et soutien à la mobilité des étudiants

1 - Beaucoup d'étudiants quittent leur région académique avec le soutien de l'État et des collectivités territoriales

Grâce au développement d'une offre locale de formation, de plus en plus de néo bacheliers poursuivent leurs études dans leur territoire de naissance, même s'ils sont toujours très nombreux, dans des proportions plus élevées que dans l'hexagone, à partir hors de leur territoire d'origine. Selon les données du ministère⁴⁶, à la rentrée 2020, si 20 % des néo bacheliers nationaux inscrits sur la plateforme Parcoursup ont fait le choix de poursuivre leurs études hors de leur région académique, les disparités territoriales sont importantes, notamment dans les Outre-mer. Ainsi, le taux de mobilité est plus faible en Polynésie française (13 %) et à La Réunion (16,5 %), alors qu'il est plus élevé dans les autres Drom, que ce soit la Martinique (26 %), la Guadeloupe (26,9 %), la Guyane (33,8 %) et Mayotte (75,6 %). Quant à la Nouvelle-Calédonie, selon les données de l'Isee⁴⁷, en 2021, 37,8 % des étudiants calédoniens étaient dans l'hexagone pour poursuivre leurs études supérieures.

Plusieurs raisons expliquent cette forte mobilité comme le prestige de certains établissements hexagonaux ou l'absence d'une offre de formation sur le territoire (cf. annexe n° 6). En effet, le non-accès à une formation est

⁴⁶ Sies, La mobilité géographique à l'entrée dans l'enseignement supérieur, 2023.

⁴⁷ Institut de la statistique et des études économiques (Isee) - Synthèse n° 59 – Les bacheliers calédoniens en études supérieures, mai 2023.

le principal critère de mobilité en Outre-mer : alors qu'en 2020, 21 % des néo bacheliers mobiles au niveau national ont accepté une formation sur Parcoursup qui n'était pas proposée dans leur académie d'origine, ce taux était supérieur à 50 % en Outre-mer (65 % en Polynésie française, 63 % à Mayotte, 60 % en Martinique, 54 % en Guyane et 50 % en Guadeloupe). En revanche, à La Réunion, seuls 29 % des étudiants en mobilité le sont en raison de l'insuffisance de l'offre. Cette « mobilité forcée » concerne les écoles d'ingénieurs et de commerce, dont l'offre est réduite ou inexistante.

Par ailleurs, au regard des études économétriques réalisées par la Cour, dont les résultats sont confirmés par l'étude susmentionnée du ministère, le taux de départ vers l'hexagone est plus fréquent pour les bacheliers de la filière générale et croît en fonction de la mention au baccalauréat et du positionnement social des parents. Ainsi, en 2020, le taux de départ de Guyane augmente avec la mention : 28,3 % (sans), 32,3 % (assez bien), 39,4 % (bien) et 64,4 % (très bien).

De plus, le ministère indique aussi que l'offre ultramarine souffre d'un déficit d'attractivité, le taux de migration⁴⁸ étant systématiquement négatif : en 2020, ce taux était de - 32,3 % en Guyane, - 75,4 % à Mayotte et de - 8,5 % à La Réunion. Même si tous les territoires d'Outre-mer sont concernés, plusieurs académies hexagones présentent également un taux négatif, comme celles de Grenoble (- 19,9 %) ou de Dijon (- 11,8 %).

Cette mobilité est encouragée par le ministère de l'intérieur et des Outre-mer et par certaines collectivités territoriales, qui ont mis en place des dispositifs de bourses destinés aux étudiants mobiles. Le « passeport mobilité études » (PME) géré par Ladom⁴⁹ concerne plus de 10 000 étudiants par an avec prise en charge d'un aller-retour vers leur territoire d'origine. En 2022, 43,5 % des bénéficiaires étaient des Mahorais (4 033 étudiants), ce qui en fait de loin le premier territoire bénéficiaire, suivi par la Guadeloupe (17,8 %). Pour être éligible à ce dispositif, dont le coût moyen entre 2018 et 2023 était de 14,3 M€ par an, il faut respecter quatre critères : relever d'un foyer fiscal dont le quotient familial est inférieur à 26 631 €, être inscrit dans une filière « inexistante ou saturée », ne pas avoir bénéficié du fonds de continuité territoriale et être âgé au plus de 26 ans. Le critère de « filière inexistante ou saturée » est contrôlé par Ladom avec une certaine souplesse dans l'instruction des dossiers.

⁴⁸ Le taux de migration est la différence entre le nombre de néobacheliers entrant dans l'académie et celui sortant de l'académie pour poursuivre des études supérieures, rapportée au nombre de néobacheliers entrant dans l'enseignement supérieur.

⁴⁹ L'agence de l'Outre-mer pour la mobilité (Ladom).

De nombreux dispositifs ont été mis en place par des collectivités territoriales. Par exemple, en Nouvelle-Calédonie, la mobilité vers l'hexagone est encouragée par des aides du gouvernement et des provinces, afin de combler le manque de main d'œuvre dans certains secteurs. C'est également le cas à Mayotte où le conseil départemental ne finance que des bourses à destination des étudiants qui font le choix de quitter le territoire, à hauteur de plus de 10 M€ par an.

2 - Une stratégie de formation et de mobilité à formaliser

Au cours des 20 dernières années, l'offre d'enseignement supérieur a connu un développement significatif dans les Outre-mer. Dans le même temps, l'État, à travers le dispositif PME de Ladom, et les collectivités territoriales, à travers des programmes de bourses, encouragent les néo bacheliers à quitter leur territoire, pour poursuivre leurs études supérieures, sans aucune certitude de retour.

Si ces deux politiques publiques sont complémentaires, le développement d'une offre locale de formation et le soutien à la mobilité des étudiants étant deux objectifs légitimes, l'État n'a aucune réflexion quant à l'articulation entre ces deux politiques publiques. Or, elle est d'autant plus indispensable que ces nombreux départs réduisent le nombre d'étudiants dans les territoires d'Outre-mer et ne favorisent pas le développement de certaines formations, faute de masse critique suffisante. Par ailleurs, aucune réflexion n'est menée quant à l'articulation entre l'offre de formation locale, nécessairement réduite notamment au niveau des masters, et l'offre de formation uniquement accessible dans l'hexagone. Par exemple, le développement de nouvelles formations (ouverture d'un second cycle de médecine dans les Antilles, ouverture d'une école d'architecture à La Réunion, etc.) se fait au fil de l'eau sans relever d'une stratégie globale qui aurait pu être formalisée. *A contrario*, l'État pourrait envisager de ne pas développer certaines formations en Outre-mer et, en contrepartie, instaurer une véritable politique de soutien à la mobilité, dans des conditions renforcées par rapport à aujourd'hui. La direction générale des Outre-mer (DGOM) reconnaît qu'il « *n'existe pas à proprement parler une stratégie nationale dans les Outre-mer mais l'élaboration d'une stratégie et d'une feuille de route commune mériterait réflexion pour améliorer le ciblage et tendre à davantage d'efficience* ».

Ainsi, sans remettre en cause la pertinence de ces deux politiques de formation et de mobilité, il est indispensable de définir une stratégie afin, d'une part, de préciser les objectifs précis de formation dans chaque territoire d'Outre-mer, et, d'autre part, de renforcer l'accompagnement à la mobilité des étudiants ultramarins lorsque cela est nécessaire.

B - Une offre de formation qui n'est pas toujours suffisamment coordonnée avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques

1 - Une offre insuffisamment construite avec les acteurs économiques malgré le développement de formations professionnalisantes courtes

Dans la plupart des territoires d'Outre-mer, les représentants du monde économique ont souvent critiqué leur manque d'association à la définition de l'offre de formation, malgré leur participation à la gouvernance de l'université et leur présence renforcée dans plusieurs composantes, comme les instituts universitaires de technologie (IUT) ou les instituts d'administration des entreprises (IAE). En Nouvelle-Calédonie, plusieurs initiatives se sont structurées (Club Entreprises, Pépite, fondation universitaire, etc.), permettant de constituer des passerelles entre l'université et le monde économique. L'UNC a également fait le choix d'ouvrir certaines formations, une année sur deux, pour garantir l'insertion professionnelle de leurs étudiants. L'UPF estime que sa licence professionnelle « métiers du tourisme et des loisirs » répond à une demande du Pays et des acteurs économiques. Ces actions visant à renforcer les liens entre le monde économique et l'enseignement supérieur, encore trop peu nombreuses, doivent se développer.

Dans un souci de développer une offre de formation qui convient aux bacheliers technologiques et professionnels, et afin de répondre aux besoins économiques du territoire, les formations professionnalisantes courtes (STS, IUT, licences professionnelles et formations paramédicales et sociales) ont connu un développement significatif (cf. annexe n° 7). Alors que ces formations représentaient, en 2020-2021, moins de 21 % de l'offre globale en France, elles occupaient une place centrale dans les Outre-mer que ce soit en Guadeloupe (32 %), en Nouvelle-Calédonie (33,6 %), en Martinique (38,5 %) ou à Mayotte (45,2 %).

Au sein des formations professionnalisantes, le nombre d'étudiants de STS a fortement augmenté au cours des deux dernières décennies. Entre 2002 et 2023, leur nombre a cru de 78 % dans les Outre-mer, passant de 7 490 à 13 348, alors que dans l'hexagone leur nombre a baissé de 5 %, passant de 243 070 à 230 835. Cette hausse est forte dans des territoires en croissance, comme Mayotte (1 024 %) et la Guyane (346 %), ou dans le Pacifique, avec la Polynésie (180 %) et la Nouvelle-Calédonie (220 %).

D'autre part, l'apprentissage effectué dans le cadre d'un établissement de l'enseignement supérieur, a connu un développement marqué en 10 ans. Le nombre d'apprentis est passé de 1 503 en 2011 à 9 257 en 2021. Ce mouvement s'inscrit dans un mouvement plus global de développement de l'apprentissage en France. Cette hausse est toutefois plus forte dans les Outre-mer (+ 516 %) que dans l'hexagone (+ 290 %).

2 - Des formations peu présentes ou absentes

Si les formations proposées correspondent globalement aux besoins économiques des territoires, plusieurs cursus sont insuffisants voire inexistants. Comme évoqué ci-dessus, l'absence de formation disponible est la cause principale de mobilité des étudiants ultramarins. Selon les données des « Stratom »⁵⁰, en 2022-2023, les formations « hors université, CPGE et STS » représentaient 9,9 % de l'offre de formation ultramarine contre 27 % au niveau national, ce qui montre que l'offre de formation est moins variée et moins diverse dans les Outre-mer.

Par exemple, les formations d'ingénieur ne sont présentes qu'en Guadeloupe et à La Réunion et sont totalement absentes des deux territoires du Pacifique. En 2020-2021, 57 ingénieurs ont été formés en Guadeloupe et 118 à La Réunion contre 94 268 dans l'hexagone. Ces formations ne représentent que 0,5 % de l'offre globale dans les Outre-mer contre une moyenne nationale de 6,1 %. Par ailleurs, une étude sur la « gestion prévisionnelle des compétences », réalisée par la DGOM dans le cadre de l'extension du dispositif « Cadres d'avenir », a montré les insuffisances de formation aux carrières d'ingénieur en Guadeloupe et à Saint-Martin, constat valable pour l'ensemble des territoires ultramarins.

De plus, d'autres formations, bien qu'existantes, sont insuffisamment développées. Les acteurs économiques ont fait part de difficultés de recrutement dans plusieurs secteurs, dont l'énergie, la décarbonation, l'économie bleue et l'agroalimentaire. Concernant les écoles de commerce, cette offre est plus réduite même si plusieurs structures privées ont ouvert au cours des dernières années. Enfin, les écoles juridiques et administratives (EJA), les instituts d'études politiques (IEP) et les écoles normales supérieures (ENS) ne sont pas implantés dans les Outre-mer, ce qui peut se justifier par la faiblesse de la démographie étudiante dans ces territoires.

⁵⁰ Diagnostic territorial de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ainsi, bien que l'offre globale d'enseignement supérieur se soit diversifiée et partiellement adaptée aux besoins économiques des Outre-mer, certaines formations sont insuffisamment développées, à commencer par celles qui concernent les ingénieurs, et dont le développement devrait répondre à une demande formulée aussi bien par les collectivités territoriales que par les acteurs économiques. Quant aux métiers de la santé, si des progrès importants ont été réalisés, les efforts sont à conforter, afin d'améliorer la qualité de l'offre de soins (cf. annexe n° 8).

3 - Un parcours complet de formation fragilisé par un manque de partenariats

Compte tenu d'un nombre d'étudiants limité, l'offre en master est réduite et doit impérativement être complétée par des partenariats. En effet, en 2020-2021, les masters ne représentent que 23 % de l'offre d'enseignement supérieur (moins de 15 % en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte) contre une moyenne nationale de 38 % (cf. tableau n° 5). Avec six instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé), les métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation représentent 45 % de l'offre de master, contre 16 % dans l'hexagone. Ainsi, en raison de la faiblesse du second cycle, le développement de partenariats est impératif pour assurer une continuité des parcours de formation, de la licence au doctorat.

**Tableau n° 5 : répartition des étudiants en licence,
master et doctorat en 2020-2021**

<i>Territoire</i>	1^{er} cycle	2^{ème} cycle	3^{ème} cycle
<i>Guadeloupe</i>	67 %	29 %	4 %
<i>Martinique</i>	63 %	37 %	0 % ⁵¹
<i>Guyane</i>	74 %	24 %	1 %
<i>La Réunion</i>	76 %	23 %	1 %
<i>Mayotte</i> ⁵²	100 %	0 %	0 %
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	91 %	7 %	1 %
<i>Polynésie Française</i>	85 %	13 %	2 %
<i>Outre-mer</i>	76 %	23 %	1 %
<i>France</i>	58 %	38 %	4 %

Source : Cour des comptes d'après les données du MESR

⁵¹ Les étudiants de l'école doctorale des Antilles ne sont comptabilisés qu'en Guadeloupe mais certains sont en Martinique.

⁵² Les effectifs de l'Inspé de Mayotte sont comptabilisés à La Réunion.

Ainsi, les partenariats sont insuffisants malgré quelques initiatives satisfaisantes. Par exemple, grâce à un accord avec Polytech Nice-Sophia Antipolis, plusieurs étudiants du cycle universitaire préparatoire aux grandes écoles (CUPGE) de l'UNC peuvent intégrer cette école d'ingénieurs à la fin de la deuxième année de licence. Un partenariat a également été développé entre l'UNC et l'institut d'études judiciaires (IEJ) de l'Université de Paris I pour la préparation des étudiants au concours d'accès au centre régional de formation professionnelle des avocats (CRFPA). Ces partenariats doivent se développer impérativement dans l'ensemble des Outre-mer et concerner davantage de formations.

Ces partenariats permettent également d'étoffer l'offre de formation des universités ultramarines. Comme le souligne la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), lorsque les effectifs sont trop réduits ou les enseignants non disponibles sur le territoire, il est souhaitable qu'un établissement puisse développer une formation en s'appuyant sur les ressources d'un autre. Cette option est préférable au développement de formations à petits effectifs⁵³, très nombreux dans les Outre-mer, et qui ne sont pas toujours un gage d'émulation et de qualité pédagogique. Par exemple, l'Université des Antilles peut proposer un diplôme sur les métiers de la mer conçu par l'Université de Bretagne Ouest. Le cursus se pratique en partie à distance et l'équipe pédagogique de l'université partenaire se déplace deux à trois fois par an pour enseigner et évaluer les étudiants en présentiel.

Enfin, il est important de fluidifier les passerelles entre les Outre-mer et l'hexagone, pour permettre aux étudiants d'accéder à des écoles de la fonction publique. À ce titre, la proposition du CIOM de 2023 visant à « *développer des parcours d'excellence dans la fonction publique en favorisant l'organisation du passage des épreuves des concours de la fonction publique dans les territoires ultramarins chaque fois que cela sera matériellement possible* » est pertinente et doit être mise en œuvre⁵⁴. Le développement de prépa-talents⁵⁵, aujourd'hui présentes à La Réunion et aux Antilles, devrait également contribuer à former davantage de hauts-fonctionnaires dans ces territoires.

Au final, les EPSCP d'Outre-mer, avec l'appui de la DGESIP, doivent diversifier leurs partenariats avec des universités hexagonales ou étrangères, et concevoir une carte de formation dans une logique de

⁵³ Par exemple, à l'UG, en 2022-2023, 58 formations ont moins de 10 étudiants. A l'UPF, au cours de la même période, 24,1 % des formations ont moins de 10 étudiants.

⁵⁴ L'admission prend déjà en charge, sous certaines conditions, les billets d'avion pour se rendre à des épreuves orales d'admission de concours.

⁵⁵ Les Prépas Talents préparent les candidats boursiers aux concours administratifs.

complémentarité plutôt que de concurrence, avec les autres acteurs de l'enseignement supérieur.

4 - Une cohérence des cartes de formation à bâtir au niveau territorial

La question de la cohérence de l'offre de formation est fondamentale dans les Outre-mer, en raison de leur éloignement géographique, de la moindre mobilité des étudiants et du caractère réduit de l'offre de formation. Il est donc indispensable que l'offre de formation soit cohérente et suffisamment coordonnée, pour répondre aux besoins économiques et sociaux de chacun de ces territoires.

Du côté de l'État, la définition de l'offre de formation est le fruit de discussions stratégiques, qui mobilisent des acteurs territoriaux (université et rectorat) et nationaux (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que les ministères qui ont une responsabilité en matière de formation comme ceux chargés de la santé, de la culture ou de l'agriculture). Au-delà de cette offre étatique, plusieurs formations relèvent de chambres consulaires ou d'entreprises privées. En Polynésie française, en application de l'article 26 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004, l'enseignement supérieur hors universitaire relève du Pays. Ce sont donc les institutions locales qui sont compétentes pour les CPGE et les STS.

Ainsi, à l'exception de la Polynésie française, les collectivités territoriales des autres territoires ne peuvent influencer la carte des formations qu'à travers des financements ou l'adoption de schémas stratégiques. Depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), le schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (SRESI) constitue le cadre de référence pour l'action des collectivités départementales (Mayotte), régionales (La Réunion et la Guadeloupe) et territoriales (Martinique et Guyane). Ce schéma a vocation à s'articuler avec d'autres schémas comme le contrat de plan régional de la formation et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) ou le schéma régional de développement économique, de l'innovation et de l'internationalisation (SRDEII). Les SRESRI constituent un cadre de référence utile mais ils ne peuvent être considérés comme une mise en cohérence des formations de l'enseignement du supérieur, cette compétence relevant exclusivement de l'État. En Polynésie française, le Pays a élaboré un schéma directeur des formations, portant sur la période 2021-2026, en concertation avec le rectorat, l'UPF et le conservatoire national des arts et métiers (Cnam).

Concernant l'offre de formation définie par l'État, les collectivités territoriales peuvent contribuer à leur élaboration à travers leur participation aux conseils d'administration des universités et aux commissions de la formation et de la vie universitaire (CFVU), lorsqu'elles existent. Par ailleurs, pour les collectivités du Pacifique, un principe d'association avec les collectivités territoriales a été établi. C'est notamment le cas pour la Nouvelle-Calédonie. L'article 38 de la LO du 19 mars 1999 dispose que « *le Gouvernement est associé à l'élaboration des contrats d'établissement entre l'État et les établissements universitaires intervenant en Nouvelle-Calédonie* » tandis que l'article 133 précise que « *le Gouvernement est consulté par le haut-commissaire sur : (...), 2° l'implantation des établissements d'enseignement qui relèvent de l'État, les formations qui y sont assurées et l'adaptation des programmes pédagogiques* ».

La mise en cohérence de l'offre de formation dans les Outre-mer est fondamentale. Cette mission devrait relever de la responsabilité du rectorat dans les Drom ou du haut-commissariat dans les collectivités. Il ressort des contrôles effectués dans les six territoires ultramarins que cette coordination est clairement insuffisante : concentration des rectorats de Guyane et de Mayotte sur les enjeux majeurs afférents à l'enseignement primaire et secondaire, université des Antilles à cheval sur deux régions académiques, présence de vice-rectorats dans le Pacifique, dont les compétences sont limitées en matière d'enseignement supérieur, etc. Cet objectif de coordination est encore plus important dans les deux territoires du Pacifique afin de renforcer le *continuum* entre l'enseignement primaire, secondaire et supérieur⁵⁶, et plus particulièrement en Polynésie française, où le Pays est compétent pour l'enseignement supérieur hors universitaire.

C - Des résultats globalement insuffisants en matière de réussite étudiante et d'insertion professionnelle

1 - Un niveau de réussite plus faible que dans l'hexagone malgré le développement de dispositifs innovants d'accompagnement

Avec une proportion plus élevée de bacheliers technologiques et professionnels, et d'étudiants d'origine sociale modeste, il est impératif que les universités d'Outre-mer, avec le soutien du ministère, développent des dispositifs d'accompagnement pour renforcer la réussite des étudiants. En 2021, alors que 81,7 % des étudiants à l'université étaient issus de

⁵⁶ En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'enseignement primaire et secondaire relève des collectivités territoriales et non de l'État.

baccalauréats généraux, cette proportion était largement moindre dans les établissements d'Outre-mer, et même inférieurs à 50 % dans les universités de La Réunion (43,7 %), de Mayotte (49,9 %) et de Guyane (40,4 %).

Dans le cadre de la loi n°2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants et grâce aux appels à projet du programme d'investissement d'avenir, plusieurs dispositifs innovants ont été mis en place. C'est le cas en Polynésie française, où les lycéens admis à l'université *via* un avis « oui si » dans Parcoursup bénéficient de trois dispositifs spécifiques, « Passeport réussite et orientation (PARÉO), « Accompagnement individualisé à la réussite 1 » (AIR 1) et « Accompagnement individualisé à la réussite 2 » (AIR 2), qui s'adressent respectivement aux bacheliers professionnels, aux bacheliers technologiques et aux bacheliers généraux fragiles. C'est également le cas à l'UNC, où le dispositif « Trajectoires réussite pour les étudiants calédoniens » (Trec) permet, depuis 2019, de moduler les rythmes d'apprentissage pour mieux prendre en compte l'hétérogénéité des niveaux scolaires : la licence « Trec 7 » permet à des étudiants d'avoir une licence en trois ans et demi et la licence « Trec 5 » en deux ans et demi. Ces dispositifs innovants qui permettent de mieux accompagner les étudiants, sont encore trop récents pour permettre une évaluation précise.

D'autre part, concernant la réussite étudiante, le suivi effectué par les universités est souvent lacunaire, avec une ventilation par composante qui n'existe pas toujours. Outre le manque de solidité du suivi, il existe aussi une discordance entre les éléments communiqués par l'université et ceux figurant dans la base de données du système d'information et d'études statistiques (Sies) du ministère. Un meilleur suivi permettrait une répartition plus ciblée des crédits au sein des composantes, contrairement à la pratique constatée dans la quasi-totalité des ESCSP ultramarins.

Au final, alors que le « Livre bleu des Outre-mer » de 2020 avait fixé l'objectif d'amener le taux de réussite des étudiants ultramarins à un niveau comparable à ceux des universités de l'hexagone d'ici 2022, cela est encore loin d'être le cas. En effet, alors que le taux de réussite de la licence en trois ou quatre ans est de 47,2 % au niveau national, il n'est que de 33,7 % aux Antilles, 19,9 % en Nouvelle-Calédonie et 18,1 % en Guyane. Le taux de passage en L2 est systématiquement inférieur. Le taux de sortie de l'enseignement supérieur sans diplôme est également plus élevé (cf. tableau n° 6).

Tableau n° 6 : réussite des étudiants en licence en Outre-mer (en %)

	Taux de réussite de la licence en 3 ou 4 ans ⁵⁷	Taux de passage en L2 ⁵⁸	Taux de sortie de l'enseignement supérieur ⁵⁹
<i>France</i>	47,2	44,1	16,7
<i>Mayotte</i>	NR	21,9	16,3
<i>Antilles</i>	33,7	28,3	22,3
<i>Guyane</i>	18,1	18,1	31,2
<i>La Réunion</i>	26,5	29,1	24,2
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	19,9	32,6	31,8
<i>Polynésie française</i>	25,3	22	30,5

Source : Cour des comptes d'après les données du MESR

Cette moindre réussite étudiante s'explique notamment par la surreprésentation des bacheliers technologiques et professionnels. En effet, selon le Sies⁶⁰ les étudiants titulaires d'un baccalauréat général sont 38,6 % à valider leur diplôme de licence en trois ans et 53,8 % en trois ou quatre ans. Seuls 9,3 % des étudiants titulaires d'un baccalauréat technologique obtiennent leur licence en trois ans et 17,3 % en trois ou quatre ans. Les taux de réussite des bacheliers professionnels est plus faible : 3,1 % en trois ans et 6,2 % en trois ou quatre ans. Ainsi, dans des territoires où les bacheliers technologiques et professionnels sont plus nombreux, il est indispensable de continuer à déployer des dispositifs ambitieux. Afin de mieux cibler ces dispositifs, il est important de pouvoir disposer d'indicateurs précis de suivi, composante par composante et formation par formation, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

2 - Une insertion professionnelle difficile à évaluer

L'accompagnement des étudiants en vue de leur insertion professionnelle n'est souvent pas suffisamment structuré, à l'exception de la Polynésie française qui a su déployer des dispositifs ambitieux. Elle s'est dotée d'un centre d'orientation, des stages et de l'insertion professionnelle, qui a pour mission d'accompagner les étudiants dans la construction de leur

⁵⁷ Réussite en licence en trois ou quatre ans des néobacheliers inscrits en licence en 2018 et qui n'ont pas changé de discipline entre la L1 et la L3.

⁵⁸ Devenir en 2022-2023 des néobacheliers inscrits en licence à la rentrée 2021.

⁵⁹ Devenir en 2022-2023 des néobacheliers inscrits en licence à la rentrée 2021.

⁶⁰ Note du Sies, *Parcours et réussite en licence : les résultats de la session 2021, 2022.*

projet professionnel. Par exemple, plusieurs ateliers ont lieu chaque année pour appuyer les étudiants dans la rédaction de CV ou de lettres de motivation et la préparation d'entretiens d'embauche.

D'autre part, selon plusieurs études, l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur accroît fortement les chances d'obtenir un emploi rapidement. Selon une étude de l'institut de la statistique de la Polynésie française⁶¹, 80 % des diplômés du supérieur sont en emploi, contre 52 % pour l'ensemble de la population. Quant à La Réunion, une étude⁶² démontre que, plus le niveau de diplôme est élevé, plus les chances de trouver un emploi augmentent. Seuls 13 % des jeunes Réunionnais sans diplôme trouvent un emploi dans l'année. Cette part double pour les jeunes détenteurs d'un CAP⁶³ ou d'un BEP⁶⁴ (25 %), triple pour les bacheliers (37 %) et quintuple pour les diplômés du supérieur (61 %).

L'insertion professionnelle dans les territoires d'Outre-mer est d'autant plus difficile que l'emploi salarié y est relativement limité. Les économies locales sont fortement tertiaisées. Le tourisme, premier secteur économique, est peu intense en main d'œuvre qualifiée. Il en résulte parfois une surqualification d'une partie de la main d'œuvre comme cela a pu être observé en Guadeloupe : « *en 2014, en Guadeloupe, 37 % des actifs occupés et des chômeurs ayant déjà travaillé occupent un emploi dont les qualifications attendues sont en deçà de leur niveau de formation. Cela représente cinq points de plus que dans l'hexagone* »⁶⁵.

Les enquêtes d'insertion professionnelle réalisées par les universités, lorsqu'elles existent, sont à prendre avec précaution. La petite taille des effectifs et le nombre limité de réponses obtenues ne permettent pas de considérer ces données comme fiables. En Guyane, une enquête réalisée en 2020 par un cabinet extérieur permet de dégager quelques tendances : le taux d'insertion serait en moyenne de 80 %, principalement au sein de la fonction publique territoriale. En Nouvelle-Calédonie, les taux communiqués indiquent des résultats un peu inférieur à 73 % pour les licences professionnelles et les masters hors Inspé.

⁶¹ Institut de la statistique de la Polynésie française, *Les déterminants de la relation des Polynésiens face au marché de l'emploi*, décembre 2022.

⁶² Insee, *Entrée dans la vie professionnelle, le diplôme accélérateur de l'insertion professionnelle*, 2018.

⁶³ Certificat d'aptitude professionnelle (CAP),

⁶⁴ Brevet d'études professionnelles (BEP).

⁶⁵ Insee, *Déclassement en Guadeloupe : plus d'un tiers des débutants exercent un métier pour lequel ils sont surqualifiés*, 2000.

Enfin, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est en train de déployer le dispositif « Inersup », qui est un système d'information interconnectée à plusieurs bases de données permettant d'assurer un suivi robuste et exhaustif de l'insertion professionnelle. Toutefois, ce dispositif ne s'appliquera que de manière très limitée à Mayotte, qui ne dispose pas de déclaration sociale nominative (DSN), et en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Dans ces trois territoires, seuls les étudiants ayant un emploi dans l'hexagone pourront faire l'objet d'un suivi. Au regard de ces éléments, il est demandé aux universités, en lien avec les observatoires de la vie étudiante, lorsqu'ils existent, et les organes chargés de la statistique, de mettre en place un suivi annuel robuste du taux de réussite et de l'insertion professionnelle par composante, discipline et niveau de diplôme, notamment à Mayotte et dans le Pacifique, où Inersup ne se déploiera que partiellement.

II - Des politiques de soutien aux étudiants méritant d'être renforcées au regard de leurs difficultés économiques et sociales

Dans les Outre-mer, la politique publique de vie étudiante bénéficie d'un mode d'organisation spécifique et de moyens financiers en hausse (A). Même si les boursiers sont beaucoup plus nombreux que dans l'hexagone, les différents programmes existants souffrent encore d'un manque de coordination (B). Enfin, l'accès aux logements s'améliore même s'il reste encore globalement insuffisant (C).

A - Un mode d'organisation spécifique, des moyens financiers en hausse

Sous la tutelle du Cnous, le réseau des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) compte 26 établissements, dont deux dans les Drom : le Crous Antilles et Guyane, dont le siège est en Guadeloupe, qui dispose de centres locaux en Martinique et en Guyane, et le Crous La Réunion et Mayotte, dont le siège est à La Réunion, et qui a élargi son champ d'intervention à Mayotte⁶⁶, depuis le 1^{er} janvier 2023. Ces deux Crous disposent d'une organisation, d'un mode de fonctionnement et d'une relation avec la tutelle, équivalents aux établissements d'hexagone, ce qui ne soulève pas de difficultés particulières.

⁶⁶ Mayotte dispose désormais d'un « service chargé des œuvres scolaires et universitaires ». Auparavant, les actions de vie étudiante relevaient du rectorat.

Les Crous ne sont pas présents en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, en raison du statut juridique de ces collectivités et des compétences renforcées des collectivités territoriales en matière de vie étudiante. En Polynésie française, le Cnous et la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) ont conclu une convention⁶⁷ avec l'UPF dès 2005, régulièrement renouvelée, qui prévoit l'attribution de subventions dans plusieurs domaines (restauration universitaire, gestion des résidences, soutien à la culture, aides spécifiques, etc.). En Nouvelle-Calédonie, l'organisation est globalement similaire : une convention a été conclue, dès 2004, entre le Cnous, la DGESIP et l'UNC. Toutefois, le soutien à la vie étudiante relève en partie du groupement d'intérêt public « Maison de l'étudiant »⁶⁸, créé en 2012, et qui regroupe l'UNC et plusieurs collectivités territoriales⁶⁹. Si ce mode d'intervention indirect ne constitue pas un problème en soi, les actions en faveur de la vie étudiante pourraient être davantage coordonnées avec les collectivités. C'est notamment le cas en Nouvelle-Calédonie où il est souhaitable que la Maison de l'Étudiant se rapproche du Cnous pour renforcer son poids auprès de ses partenaires et obtenir les moyens lui permettant de s'adapter avec plus de souplesse aux besoins du territoire.

Concernant la répartition de la subvention pour charges de service public (SCSP), des emplois et des crédits d'investissement, le Cnous n'établit pas de distinction entre les Outre-mer et l'hexagone. Toutefois, les financements octroyés par l'État prennent en compte certaines spécificités, que ce soit la surrémunération ou le surcoût des produits alimentaires, alors même que les étudiants ultramarins s'acquittent du même montant et que les Crous ultramarins ne peuvent faire appel à la centrale d'achats nationale, qui obtient des prix plus compétitifs auprès de ses fournisseurs. En matière d'achat, le Crous des Antilles et de Guyane a adhéré à l'accord-cadre de l'Économat du ministère des armées tandis que le Crous de La Réunion et de Mayotte a adhéré au marché Codarun, porté par la région de La Réunion.

Entre 2018 et 2022, les subventions allouées par le Cnous aux Outre-mer, tant en fonctionnement qu'en investissement, sont passées de 13,5 M€ à 15 M€, ce qui représente une augmentation de 11,4 % (cf. annexe n° 9). Toutefois, une partie de cette dynamique s'explique par le transfert en 2021

⁶⁷ À l'avenir, la DGESIP ne sera plus signataire de ces conventions.

⁶⁸ Disposant d'un budget annuel de 1,3 M€, cet organisme est financé à 60 % par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie⁶⁸ et à 40 % par l'État, les provinces, la commune de Dumbéa et la société immobilière civile (Sic) de Nouvelle-Calédonie.

⁶⁹ La province nord a récemment décidé de quitter cette structure.

du Cas⁷⁰ Pensions⁷¹ aux Crous et une compensation équivalente de subvention pour charges de service public. Enfin, l'essentiel des financements est assez logiquement fléché vers les Crous, qui perçoivent 94 % des crédits du Cnous en Outre-mer.

Enfin, en 2023, le nombre d'agents du service social est d'un pour 4 500 étudiants au Crous Antilles-Guyane et d'un pour 8 000 étudiants au Crous La Réunion-Mayotte, alors que le ratio national est de l'ordre de 9 000. Cette mobilisation accrue des services sociaux se justifie par la plus grande précarité sociale que connaissent les étudiants ultramarins.

B - Des boursiers très nombreux mais un manque de coordination des dispositifs

En premier lieu, les modalités d'attribution des bourses sur critères sociaux octroyées par l'État sont différentes dans les Outre-mer. Comme évoqué ci-dessus, dans les Antilles, en Guyane et à La Réunion, le versement des bourses relève des Crous tandis que dans les deux Com du Pacifique, cette mission incombe directement aux vice-rectorats. À Mayotte, en l'absence de Crous jusqu'au 1^{er} janvier 2023, la gestion des bourses était assurée directement par le rectorat.

Ensuite, en raison d'une précarité sociale accrue, le nombre de boursiers est particulièrement important dans les Outre-mer. Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, alors que 36,3 % des étudiants français étaient boursiers en 2022-2023, cette proportion était largement supérieure dans tous les Drom, que ce soit en Guadeloupe (57,3 %), en Martinique (51,5 %), en Guyane (47 %), à La Réunion (62,7 %) ou à Mayotte (60,1 %). Par ailleurs, entre 2018 et 2023, selon les données du Cnous, 45,5 % des boursiers ultramarins se situait à l'échelon 6 ou 7.

Afin de prendre en compte un coût de la vie plus élevé, la loi de finances pour 2024 a prévu une majoration des bourses sur critères sociaux versées aux étudiants ultramarins de 30 € par mois. Cette disposition s'ajoute à la majoration des « points de charge », qui ont des incidences sur l'éligibilité et le montant perçu, décidée en 2022, et qui concerne les étudiants qui étudient loin de leur résidence familiale, ce qui est notamment le cas des ultramarins présents dans l'hexagone.

⁷⁰ Compte d'affectation spéciale (Cas).

⁷¹ En 2023, le montant est de 1,3 M€ pour La Réunion-Mayotte et de 1,2 M€ pour les Antilles-Guyane.

Ensuite, les collectivités territoriales ont toutes déployé, dans des proportions très importantes, des programmes de bourses destinées aussi bien à des étudiants ultramarins dans l'hexagone, qu'à ceux qui poursuivent leurs études dans leur territoire. À ce titre, le département de Mayotte est la seule collectivité ultramarine à réserver ses bourses uniquement aux étudiants en mobilité hors du territoire⁷². Toutefois, ces programmes territoriaux, dont la pertinence n'est pas remise en cause, ne sont pas suffisamment coordonnés avec les bourses octroyées par l'État, ce qui peut aboutir à une moindre efficacité de cette politique publique et constituer une complexité accrue pour les étudiants en l'absence de guichet unique. En outre, lorsque plusieurs collectivités territoriales interviennent, comme c'est le cas à La Réunion, où le département et la région sont compétents, l'absence de coordination peut nuire à la cohérence globale du dispositif. Le Cnous reconnaît d'ailleurs qu'il n'existe aucune politique formelle de coordination avec ces deux collectivités de La Réunion. Enfin, le Cnous rappelle, qu'il propose aux régions qui le souhaitent, de confier aux Crous l'instruction et la gestion de leurs bourses, comme cela est le cas en Normandie et en Centre-Val-de-Loire.

Ainsi, en raison de l'existence de multiples programmes, gérés aussi bien l'État que par les collectivités, ce qui nuit à la cohérence globale du dispositif en raison de la non-coordination des différents régimes, ce qui peut aboutir à des situations de non-recours, compte tenu de l'absence de guichets uniques, l'État et les collectivités concernées doivent mieux coordonner leur action et en faciliter l'accès.

C - Un accès aux logements étudiants qui s'améliore mais demeure insuffisant

À travers son réseau déconcentré, le Cnous gère en 2022 un ensemble de 173 430 logements étudiants⁷³. Chaque année, cette offre globale s'accroît (+ 9 721 logements entre 2018 et 2022) tandis que des moyens financiers sont octroyés à la réhabilitation des résidences les plus vieillissantes (13 623 logements réhabilités entre 2018 et 2022). Dans les Outre-mer, et notamment dans les cinq Drom qui bénéficient d'une action directe des Crous, le nombre de logements étudiants est insuffisant au regard du nombre de boursiers et des contraintes de mobilité (cf. annexe n° 9). Alors qu'au niveau national, le nombre de logements correspond à 26 % des boursiers, ce ratio n'est que de 15 % dans les Outre-mer. L'offre

⁷² Bourses à la mobilité pour 13,4 M€ en 2023. Le département dispose de 13 médiateurs sociaux pour accompagner les Mahorais qui étudient dans l'hexagone.

⁷³ Ces chiffres figurent dans les rapports annuels du Cnous.

est inexistante à Mayotte. Dans le Pacifique, le nombre de résidences étudiantes est plus important en raison de la mobilisation accrue des collectivités. Ainsi, en Polynésie française, l'office polynésien de l'habitat (OPH) gère 58 % des logements destinés aux étudiants.

Dans les prochaines années, le Cnous envisage de poursuivre les travaux de rénovation engagés dans différents territoires (Antilles et La Réunion) et souhaite développer une nouvelle résidence universitaire à La Réunion. Des difficultés techniques (problème de maîtrise du foncier, surtout des matériaux de construction, etc.) expliquent la difficulté à conduire certains projets à leur terme. Mais, les moyens mobilisés, tant financiers qu'humains, au sein des rectorats et des deux Crous, sont insuffisants pour accroître le parc de logements. La proposition formulée dans le cadre du Ciom visant à rénover 600 logements du Crous à La Réunion et aux Antilles d'ici 2027 contribue à atteindre cet objectif mais il est indispensable de poursuivre les efforts pour accroître l'offre globale, notamment dans les territoires en croissance (Mayotte et Guyane). Au-delà de la construction de logements étudiants gérés par les Crous, des partenariats pourraient être conclus avec les collectivités territoriales et des acteurs privés pour diversifier davantage l'offre étudiante.

III - Un manque de prise en compte des étudiants ultramarins de l'hexagone

L'accompagnement des étudiants ultramarins ayant fait le choix de poursuivre leurs études supérieures dans l'hexagone doit se renforcer (A). Quant au retour dans les Outre-mer, il s'agit d'une politique publique peu structurée mais indispensable pour assurer le développement de ces territoires (B).

A - Un accompagnement des étudiants ultramarins de l'hexagone à renforcer

Les étudiants ultramarins qui poursuivent leurs études dans l'hexagone sont pratiquement aussi nombreux que ceux inscrits dans une université d'Outre-mer. Selon le délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer et la visibilité des Outre-mer, auditionné par le Sénat le 15 avril 2021, 8 000 étudiants arrivent chaque année dans l'hexagone pour poursuivre leurs études supérieures (environ 6 000 après le baccalauréat et 2 000 dans le cadre de leur cursus). Comme le souligne le Sénat dans un

rapport d'information du 6 juillet 2021⁷⁴, « *confrontés lors de leur arrivée dans l'hexagone à un univers très différent de celui de leur territoire, qu'ils découvrent généralement pour la première fois lorsqu'ils arrivent dans l'hexagone pour les études, ces étudiants ressentent le besoin d'un accompagnement spécifique* ». Ces étudiants ne font l'objet d'aucun suivi spécifique, les EPSCP ne faisant aucune distinction entre étudiants en fonction de leur territoire d'origine. À ce titre, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ne produit aucune donnée statistique sur les taux de réussite et de poursuite des études des étudiants ultramarins d'hexagone. S'il est souvent affirmé que le taux de réussite des étudiants mahorais en L1 est de 10 % dans l'hexagone contre 25 % au CUFR de Mayotte, ces données sont à prendre avec précaution car elles ne reposent sur aucune enquête exhaustive.

Une partie de ces étudiants bénéficie d'un accompagnement financier que ce soit à travers le passeport pour la mobilité des études (PME) de Ladom ou les bourses à la mobilité financées par certaines collectivités. Selon la DGOM, le dispositif de Ladom a bénéficié en 2018 à 11 195 personnes ce qui représente un taux de recours de l'ordre de 30 %. S'il est difficile de recouper les bénéficiaires de ce dispositif avec ceux gérés par les collectivités, une majorité de ces étudiants ne bénéficie d'aucun accompagnement financier. De plus, en 2023, ils étaient 3 5835 à disposer d'un logement géré par le Crous, ce qui est un niveau relativement élevé⁷⁵.

La crise sanitaire a constitué une étape importante dans la prise de conscience de la précarité économique et sociale de ces étudiants⁷⁶. En effet, alors que beaucoup d'étudiants ont pu retourner dans leurs familles au printemps 2020, cela n'a pas été possible pour nombre d'ultramarins pour des raisons financières ou de restrictions du transport aérien. Fort de ce constat, la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) a recruté une chargée de mission le 9 septembre 2023 et a mis en place, en lien avec la DGOM et Ladom, un groupe de travail qui porte sur l'accompagnement et la réussite de ces étudiants, et qui ne s'est réuni qu'une seule fois en septembre 2023. D'autre part, dans la continuité du Ciom de juillet 2023, le renforcement du soutien aux étudiants bénéficiaires du PME a été acté avec une prise en charge à 100 % des billets d'action pour les étudiants non-boursiers éligibles, contre

⁷⁴ Rapport d'information n° 742 du sénateur M. Laurent Lafont, *Accompagnement des étudiants : une priorité et un enjeu d'avenir pour l'État et les collectivités*, 2021.

⁷⁵ Les ultramarins sont sur-représentés car ils sont proportionnellement plus nombreux à être boursiers aux échelons maximum et ils bénéficient aussi de points d'éloignement.

⁷⁶ Cf. Cour des comptes, chapitre sur l'accompagnement des étudiants par l'État dans la crise sanitaire in rapport public annuel publié le 16 février 2022.

50 % précédemment⁷⁷, et la prise en charge d'un aller-retour supplémentaire pour les néo bacheliers bénéficiaires d'un PME⁷⁸. Par ailleurs, Ladom envisage de mettre en place un mentorat pour mieux accompagner les étudiants dans leur scolarité dans l'hexagone.

Enfin, le projet « ORACCLE », porté par l'Université Sorbonne Paris Nord, a été lauréat du PIA « Territoires d'innovation pédagogique ». Il permet de développer des actions en faveur de l'intégration des étudiants ultramarins primo-arrivants. Les 14 universités franciliennes partenaires proposeront un accompagnement spécifique aux étudiants après leur arrivée dans l'hexagone. Ce dispositif répond à un besoin légitime même s'il conviendra d'en réaliser un bilan le moment venu.

Ainsi, bien qu'il soit légitime de ne faire aucune distinction entre étudiants français, nombre d'étudiants ultramarins d'hexagone présentent des difficultés objectives (isolement familial, précarité économique et sociale, etc.) qu'il convient de prendre en compte. La DGESIP, la DGOM et Ladom doivent poursuivre les actions récemment mises en œuvre pour renforcer leur accompagnement.

B - Le retour en Outre-mer, une politique peu structurée mais indispensable pour assurer le développement des territoires

Si le départ de bacheliers ultramarins est quantifié, il est en revanche difficile de mesurer avec précision la part de ceux d'entre eux qui retournent dans leur territoire d'origine. Or, il s'agit d'une problématique particulièrement importante, évoquée par l'ensemble des élus locaux, qui craignent une « fuite des cerveaux ». En 2017, selon l'Insee, la part des natifs ne résidant pas dans leur région de naissance atteignait 37 % dans les Antilles et 30 % à Mayotte contre 27 % dans l'hexagone⁷⁹. Bien que cet écart soit relativement faible avec l'hexagone, la situation est plus préoccupante dans les Outre-mer qui, du fait de leur éloignement géographique et de leur faible taille, ne peuvent bénéficier du même vivier d'actifs pour assurer leur développement économique. De plus, la question du retour se pose avec d'autant plus d'acuité que si plusieurs formations ne

⁷⁷ Arrêté du 14 décembre 2023 portant modification de l'arrêté du 18 novembre 2010 pris en application de l'article 13 du décret n° 2010-1424 du 18 novembre 2010.

⁷⁸ Décret n° 2023-1198 du 18 décembre 2023 portant modification des critères d'accès au dispositif de l'article L. 1803-5 du code des transports.

⁷⁹ Insee, *Les natifs des Antilles, de Guyane et de Mayotte quittent souvent leur région natale, contrairement aux Réunionnais*, 19 avril 2021.

sont pas dispensées dans le territoire, cela ne signifie pas pour autant qu'elles ne répondent pas à des besoins locaux.

Dans ce contexte, le ministère de l'intérieur et des Outre-mer a développé le dispositif « Cadres d'avenir » destiné à former de jeunes ultramarins, étudiants comme actifs, en assortissant la prise en charge financière de ladite formation⁸⁰ par une obligation de retour, pendant trois à cinq ans, en fonction de la durée des études. Initialement déployé en Nouvelle-Calédonie en 1988 puis à Wallis-et-Futuna en 2003, le dispositif a été étendu à Mayotte par l'article 48 de la loi de programmation relative à l'égalité réelle en Outre-mer du 28 février 2017. Une extension du programme, portée financièrement par le ministère de l'intérieur et des Outre-mer, a eu lieu en Guadeloupe et à Saint-Martin, en 2023, et est envisagée pour la Martinique, en septembre 2024. Par ailleurs, à la suite du Ciom de 2023, a été créé par l'article 236 de la loi de finances pour 2024, un « passeport pour le retour », codifié à l'article L. 1803-6-1 du code des transports. Cette aide a pour objet le financement de tout ou partie du coût des titres de transport nécessités par cette installation ainsi que le versement d'une allocation d'installation. Le coût de ce dispositif est estimé à 2 M€ par an.

Certaines collectivités territoriales souhaitent également développer des dispositifs qui encouragent le retour de leurs étudiants. Ainsi, le département de Mayotte envisage, d'une part, de mettre en place une cellule statistique permettant un meilleur suivi des cohortes d'étudiants et, d'autre part, d'organiser des forums des métiers pour favoriser leur insertion professionnelle dans le marché du travail mahorais.

Compte tenu du nombre important de départs de néo bacheliers et du caractère restreint des territoires ultramarins, une politique publique d'installation professionnelle dans les Outre-mer doit se structurer, associant aussi bien le ministère en charge des Outre-mer, Ldom que les collectivités, qui disposent de compétences (logement, enseignement primaire et secondaire, petite enfance, etc.) devant être mobilisées pour favoriser cet accompagnement.

⁸⁰ Ce dispositif comprend une aide financière au déplacement une fois par an, une allocation d'installation versée à l'entrée dans le programme, une indemnité mensuelle et un accompagnement sur les aspects matériels, psychologiques et pédagogiques.

IV - Une ambition importante en matière de recherche malgré des moyens limités et une stratégie peu formalisée

En matière de recherche, les Outre-mer sont confrontés à des capacités de recherche limitées et à des difficultés pour répondre efficacement aux appels à projet (A). Les résultats scientifiques sont encourageants mais hétérogènes d'un territoire à l'autre (B). La stratégie de recherche dans les Outre-mer est peu formalisée et doit encore être construite tant au niveau national que de chacun des organismes de recherche (C). Enfin, la valorisation de la recherche pourrait être renforcée même si le tissu économique local, majoritairement composé de petites entreprises, est peu propice au transfert technologique (D).

A - Des capacités de recherche limitées et des difficultés à répondre efficacement aux appels à projet

1 - Un financement de la recherche relativement limité

Les Outre-mer sont des territoires sous-dotés en moyens de recherche. Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, en 2021, les dépenses de recherche exécutées dans les Drom étaient de 254 M€, dont 225 M€ au titre des administrations et 29 M€ pour les entreprises. Rapporté au PIB, l'effort global de recherche est de seulement 0,56 % contre 2,22 % au niveau national. Toutes les régions hexagonales, à l'exception de la Corse, mobilisent des moyens proportionnellement supérieurs. D'autre part, les Outre-mer se singularisent par le fait que la recherche relève très largement du secteur public (88,6 %) et peu du secteur privé (11,4 %). En ne prenant en compte que la dépense intérieure de recherche et développement des administrations (Dirda), l'écart entre les Drom et l'hexagone est moindre (0,49 % contre 0,76 %), les investissements publics dans les Outre-mer sont donc loin d'être négligeables.

Tableau n° 7 : dépenses et effort de recherche en 2021 (en € et en %)

<i>Territoire</i>	Dépenses de recherche			Effort de recherche		
	DIRDA	DIRDE	Total	DIRDA / PIB	DIRDE / PIB	Total
<i>Île-de-France</i>	6 610	15 059	21 669	0,86	1,97	2,83
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	2 348	6 043	8 391	0,81	2,08	2,88
<i>Occitanie</i>	2 786	3 755	6 541	1,54	2,07	3,61
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	1 720	2 183	3 903	0,95	1,21	2,16
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	1 023	1 782	2 805	0,54	0,94	1,48
<i>Grand Est</i>	1 173	1 176	2 349	0,70	0,70	1,41
<i>Bretagne</i>	730	1 165	1 895	0,67	1,08	1,75
<i>Hauts-de-France</i>	723	1 163	1 886	0,41	0,67	1,08
<i>Pays-de-la-Loire</i>	577	1 114	1 691	0,45	0,88	1,33
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	312	1 100	1 412	0,38	1,35	1,73
<i>Normandie</i>	384	1 020	1 404	0,39	1,03	1,41
<i>Centre-Val de Loire</i>	298	879	1 177	0,38	1,12	1,50
<i>Drom</i>	225	29	254	0,49	0,06	0,56
<i>Corse</i>	26	11	37	0,26	0,11	0,36
Total	19 021	36 478	55 499	0,76	1,46	2,22

Source : Cour des comptes d'après les données du MESR – DIRDA : dépense intérieure de recherche et développement des administrations – DIRDE : dépense intérieure de recherche et développement des entreprises.

Enfin, la proportion des effectifs de recherche dans l'emploi total est faible dans les Outre-mer. En 2019, la part des effectifs de R&D, chercheurs et personnels de soutien, dans l'emploi total, était de 16,2 % au niveau national contre 4,3 % en Outre-mer⁸¹.

2 - Des unités de recherche fragmentées et des moyens limités

Les EPSCP et les organismes implantés dans les Outre-mer exercent leurs activités de recherche par l'intermédiaire d'unités de recherche (UR) et d'unités mixtes de recherche (UMR). Au total, les EPSCP ultramarins participent à 23 UMR (cf. annexe n° 10). Parmi celles-ci, quatre ont

⁸¹ MESR, *L'État de l'emploi scientifique en France*, édition 2023.

également pour cotutelle un EPSCP de l'hexagone et six sont transversales à plusieurs bassins océaniques (EspaceDev ou Entropie). Le fait que certains UMR associent des acteurs de plusieurs océans démontre qu'il existe une véritable « communauté ultramarine » de la recherche.

Ces unités ne disposent pas toujours d'une masse critique suffisante. Il en résulte des infrastructures de recherche de moindre qualité et un déficit d'attractivité pour des chercheurs hexagonaux ou internationaux. Ces structures sont par ailleurs peu compétitives dans la réponse aux appels à projets. Par exemple, aux Antilles, la plupart des unités n'avaient pas atteint une taille suffisante, cette fragmentation s'expliquant par la volonté d'avoir une recherche généraliste et par un manque de coordination de l'écosystème. À La Réunion, sur les 22 UR, neuf ont un budget inférieur à 100 000 € tandis que les quatre principales (PIMENT, IRISSE, DETROI et ICARE) se partagent 45,5 % du budget total.

Toutefois, dans les territoires ultramarins plusieurs UR constituent des références nationale ou internationale dans leur domaine. C'est notamment le cas des unités « PIMIT » sur la santé et l'environnement, « LACY » sur les cyclones, « LEEISA » sur la biodiversité amazonienne, le « CRIOBE » sur les coraux ou encore « ENTHROPIE » sur l'impact du réchauffement climatique sur les écosystèmes.

3 - Des difficultés persistantes à répondre aux appels à projet

Comme l'ont souligné la DGOM et la DGRI, la dispersion des moyens financiers et humains, le déficit d'ingénierie, la concurrence entre organismes de recherche et le manque d'accompagnement administratif fragilisent des unités de recherche, qui ont du mal à répondre à des appels à projets nationaux ou européens. Si l'agence nationale de recherche (ANR) souligne que le taux de succès des universités ultramarines est identique à la moyenne nationale (19,5 %), les territoires d'Outre-mer bénéficient toutefois de financements publics moindres en proportion de leur population ou de leur PIB (cf. annexe n° 11).

Concernant les fonds européens, entre 2014 et 2022, 24 projets ont été financés dans le cadre des programmes « Horizon 2000 » et « Horizon Europe », pour un montant global de 6,5 M€. Pour le fonds européen de développement régional (Feder), dont l'autorité de gestion a été confiée aux régions au 1^{er} janvier 2014, sauf à Mayotte, les enveloppes régionales sont significatives dans les Outre-mer. Il s'agit d'une source de financement d'autant plus importante que, contrairement aux appels à projets nationaux, les crédits sont territorialisés. Dans le cadre des contrôles

territoriaux, des difficultés importantes pour y accéder ont été observées, notamment aux Antilles et à La Réunion.

En raison de ces difficultés pour répondre aux appels à projets nationaux, compétitifs et pas toujours adaptés à des unités de recherche de taille réduite, une territorialisation des crédits, ou leur fléchage vers des enjeux ultramarins, a été mise en place à travers plusieurs dispositifs :

- Le plan d'innovation Outre-mer (Piom). Doté d'une enveloppe de 15 M€, 13 projets ont été sélectionnés dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt (Ami), dont six concernaient le seul territoire de La Réunion. Dans le cadre des appels à projets (AAP), huit projets ont finalement été sélectionnés pour un montant global de 13,5 M€. Le dispositif étant récent, il est encore trop tôt pour en faire un bilan.
- Le programme prioritaire de recherche (PPR) des Outre-mer. Annoncé en 2022, ce programme de 15 M€, portant sur les enjeux environnementaux propres aux Outre-mer, sera piloté par l'IRD et mobilisera l'ensemble des équipes de recherche qui s'intéressent à ce sujet. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une territorialisation des crédits dès lors que les principaux bénéficiaires se situent dans l'hexagone.
- Les programmes ciblés de l'ANR. Sans pour autant territorialiser des crédits, l'ANR a initié des projets sur des thématiques qui concernent directement les Outre-mer (cf. appels à projet « Sargassum » et « Chlordéchine »).

Afin d'accroître les ressources contractuelles, il est important que les unités de recherche puissent atteindre une masse critique suffisante. Cela peut passer par des regroupements ou par la participation à des *consortiums* ou des fédérations. Des critères de sélection spécifiques pourraient également être envisagés tout en veillant à ce que cela ne dégrade pas la qualité scientifique des projets. La DGRI et la DGOM estiment qu'il est particulièrement opportun de renforcer les financements nationaux qui impliquent les EPSCP d'Outre-mer, sur les problématiques qui leurs sont propres. Toutefois, il est impératif que toute territorialisation des crédits ne se fasse pas au détriment de la qualité scientifique, les critères d'exigence devant être les mêmes dans l'hexagone qu'en Outre-mer.

4 - Des infrastructures de recherche de qualité inégale

De manière générale, les opérateurs de recherche disposent d'infrastructures de qualité moindre. Ainsi, dans le cadre de la stratégie nationale des infrastructures de recherche (SNIR) du ministère de

l'enseignement supérieur et de la recherche, mise à jour au 17 mars 2022, sur les 108 infrastructures stratégiques, seules trois ont pour cotutelle une université ultramarine (La Réunion, la Guyane et les Antilles). La DGRI reconnaît d'ailleurs que les chercheurs évoluent « *dans un environnement qui est faiblement doté en équipements scientifiques* ».

Toutefois, la recherche ultramarine peut malgré tout s'appuyer sur des observatoires et des plateaux techniques et scientifiques de qualité. Par exemple, l'IRD possède quelques herbiers de qualité exceptionnelle en Nouvelle-Calédonie (85 000 espèces depuis 1961) et en Guyane. De plus, les équipes de recherche peuvent s'appuyer sur les moyens de la Flotte océanographique française (FOF) opérée depuis 2018 par l'Ifremer et qui dispose de navires positionnés en Outre-mer ainsi que de navires hauturiers pouvant réaliser des missions dans les bassins ultramarins au départ de l'hexagone. Quant à La Réunion, on y trouve un observatoire de physique de l'atmosphère (Opar), une station forestière, une station côtière, un pôle de protection des plantes, un observatoire volcanologique ou encore un cyclotron. En Guyane, les chercheurs peuvent s'appuyer également sur la station de l'ouest guyanais, dans la réserve naturelle des Nouragues.

Enfin, compte tenu de la dispersion des forces de recherche et des coûts de maintenance et d'entretien structurellement plus élevés, il est important de mieux coordonner les projets d'infrastructures, dès leur conception, et de favoriser leur mutualisation pour qu'ils puissent bénéficier à un nombre plus élevé de chercheurs.

5 - Un nombre réduit de doctorants

Malgré des variations importantes d'une année à l'autre, le nombre de doctorants est faible (cf. tableau n° 8 et annexe n° 12). En 2021-2022, ils n'étaient que 595, dont 150 primo-inscrits. Ils se répartissent dans six écoles doctorales⁸² même si 82 % des doctorants ultramarins relevaient des écoles doctorales des universités des Antilles et de La Réunion. En 2019-2020, les doctorants ultramarins ne représentaient que 1 % des doctorants français, ce qui s'explique par la faiblesse du nombre d'étudiants en deuxième cycle.

⁸² École doctorale 469 du Pacifique, école doctorale 587 de Guyane, écoles doctorales 588 et 589 des Antilles, écoles doctorales 541 et 542 de La Réunion.

**Tableau n° 8 : nombre de doctorants en 2021-2022
dans les Outre-mer**

<i>Territoire</i>	Doctorants	Dont primo-inscrits	Docteurs diplômés
<i>Antilles</i>	253	55	40
<i>Guyane</i>	14	14	13
<i>La Réunion</i>	236	51	36
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	46	19	14
<i>Polynésie française</i>	46	11	4
<i>Outre-mer</i>	595	150	107

Source : Cour des comptes d'après les données des Stratom du MESR

Les doctorants ultramarins ont davantage de difficultés à obtenir des financements, un nombre plus élevé que dans l'hexagone exerçant également une activité professionnelle. En effet, sur les 168 doctorants inscrits en première année de thèse en 2019-2020 et selon les données parcellaires du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui ne comprennent pas La Réunion, 23 bénéficient d'un contrat doctoral du ministère et trois d'une convention industrielle de formation et de recherche (Cifre). Au total, seuls 13,7 % des doctorants ultramarins bénéficient d'un contrat doctoral du ministère contre 29 % au niveau national, tandis que les contrats Cifre⁸³ sont plus répandus dans l'hexagone (7,1 %) qu'en Outre-mer (seulement 1,8 %). Par ailleurs, les doctorants exerçant une activité salariée sont plus nombreux dans les Outre-mer (28 % contre 16,2 %).

Ainsi, la forte proportion d'étudiants en doctorat n'ayant pas de financement spécifique peut obérer leur capacité à mener des travaux de recherche dans de bonnes conditions. De plus, les universités doivent être vigilantes sur les conditions de réalisation d'un doctorat pour une population qui exerce plus souvent qu'ailleurs une activité professionnelle, ce qui a pour conséquence de rallonger de façon déraisonnable la durée de réalisation des thèses et provoque un taux d'abandon plus élevé qu'ailleurs. Par ailleurs, afin d'accompagner les doctorants et post-doctorants qui résident dans les Outre-mer, Ladom a mis en place, depuis le 1er juillet 2021, un dispositif d'aide à la continuité territoriale. Il permet la prise en charge d'un aller-retour par avion par an pour ceux dont le quotient familial est inférieur à 11 991 €⁸⁴.

⁸³ Chiffres de la DGRI : 13 en 2021 et 14 en 2022 dans les Drom-Com.

⁸⁴ Le Ciom de juillet 2023 prévoit une revalorisation du quotient familial à 18 000 €.

B - Des résultats encourageants mais hétérogènes

1 - Des projets d'excellence présents dans chacun des territoires

Malgré la dispersion des moyens et la difficulté de répondre à des appels à projet, des projets d'excellence ont pu être menés. Au-delà du détail qui figure dans les cahiers territoriaux séparés, plusieurs projets peuvent être soulignés :

- Le projet Aibsi⁸⁵ : porté par l'UG, il a été lauréat de l'appel à projet « ExcellenceS » pour un montant de 14,2 M€. L'objectif est de créer un institut amazonien de la biodiversité et du développement durable à l'horizon 2030.
- Le projet ASDESR⁸⁶ : l'UA a été lauréate de ce projet de l'Agence nationale de la recherche (ANR) en 2023 ce qui lui permet de construire une direction de la recherche et de la valorisation.
- Le projet Nahiti : financé par le plan innovation Outre-mer (Piom), il a l'ambition de faire émerger dans le territoire polynésien des projets innovants. Cet appel à projet a été porté par Resipol+, qui regroupe les acteurs du *consortium* élargi aux partenaires économiques.
- Le PEPR⁸⁷ Bridges : porté par le CNRS, l'Ifremer et l'IRD, ce projet de 29 M€ porte sur la mise en réseau de socio-écosystèmes permettant d'accroître la résilience des territoires face aux changements environnementaux.
- Les projets liés au volcan de Mayotte : un réseau de surveillance volcanologique et sismologique (Revosima) a été mis en place par le CNRS, le BRGM, l'Institut de physique du globe de Paris (IPGP) et l'Ifremer, tout comme un observatoire sous-marin (Marmor).

2 - Des publications scientifiques à conforter

Selon les données de *Web of Science*, entre 2017 et 2021, les chercheurs rattachés aux cinq EPSCP d'Outre-mer (hors Mayotte) ont réalisé 1 625 publications, soit 0,5 % des productions nationales. L'UA et l'UR, avec 1 161 publications, totalisent 72 % des publications ultramarines. Cette situation est relativement cohérente dès lors que le tissu

⁸⁵ Biodiversité et innovation durable en Amazonie.

⁸⁶ Accélération des stratégies de développement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (ASDESR).

⁸⁷ Programmes et équipements prioritaires de recherche (PEPR).

universitaire ultramarin est constitué d'établissements de taille relativement modeste. Leur performance scientifique est difficile à évaluer. Les universités de La Réunion et des Antilles sont les seules universités ultramarines à être présente dans le classement international de Shanghai, en matière d'écologie et de sciences atmosphériques.

C - Une stratégie à bâtir dans les Outre-mer

1 - Une stratégie de recherche à définir au niveau national

Aucune stratégie nationale de recherche propre aux Outre-mer n'existe même si une réflexion a été initiée dans le cadre du « comité opérationnel recherche », qui s'est réunie le 8 février 2024 et a abouti à la mise en place d'un groupe de travail. La structuration de la recherche française a davantage été pensée en termes de grandes thématiques scientifiques qu'en termes territoriaux. Ainsi, la DGRI, comme l'ANR, ne différencie pas les Outre-mer du reste du territoire national, dans leur organisation et dans le déploiement de leurs programmes de recherche. Par ailleurs, afin de mieux prendre en compte les spécificités ultramarines, la DGRI et les délégués régionaux à la recherche ont mis en place un groupe de travail spécifique. Enfin, des échanges ont régulièrement lieu entre délégués régionaux sur des sujets d'intérêt commun (appels à projet, coopération régionale, etc.).

Dans ce contexte, il est impératif de réfléchir aux modalités les plus adaptées pour tirer profit des atouts considérables que possèdent ces territoires. Trois axes sont particulièrement intéressants : l'étude des caractéristiques particulières de ces territoires non-reproductibles sur d'autres terrains en termes de biodiversité, de sociologie et de particularités juridiques, la construction d'observatoires de phénomènes mondialisés (changement climatique, maladies émergentes, risques naturels, etc.) qui sont particulièrement aigus dans ces territoires et, enfin, le développement de programmes structurants qui pourraient trouver un écho favorable chez des chercheurs étrangers résidant dans des pays limitrophes.

En conséquence, sans pour autant nier la pluralité des Outre-mer qui justifie une approche différenciée par territoire, la DGRI, en lien avec la DGOM, doit définir une stratégie nationale de recherche, qui devrait notamment prendre en compte les axes suivants.

- Le renforcement de l'attractivité. Les acteurs rencontrés dans le cadre des contrôles territoriaux ont fait état de difficultés persistantes de recrutement et d'un taux de rotation élevé. Les modalités

d'accompagnement des chercheurs en mobilité sont également très disparates d'un organisme national de recherche à l'autre.

- La répartition des forces de recherche dans les territoires. Si chaque ONR est compétent pour définir sa stratégie territoriale et répartir ses moyens, il incombe à la DGRI de veiller à la cohérence globale des écosystèmes ultramarins. Or, la présence des ONR est hétérogène. Certaines insuffisances ont été soulignées par la DGRI : par exemple, en Polynésie française, les chercheurs se concentrent fortement sur les récifs coralliens et délaissent les questions de pêche et de grands fonds marins, pourtant stratégiques.
- L'articulation entre les Outre-mer et l'hexagone. En effet, afin de mieux connecter les territoires ultramarins avec l'hexagone, il est nécessaire de formaliser une stratégie qui repose à la fois sur la structuration d'écosystèmes locaux mais aussi l'intégration des Outre-mer dans des projets de recherche pilotés depuis l'extérieur.

2 - Des stratégies de recherche à bâtir au niveau de chaque organisme de recherche

En parallèle du déploiement d'une stratégie nationale de recherche, il est important que les principaux ONR adoptent une feuille de route visant à définir leur stratégie ultramarine : thématiques privilégiés, modalités d'organisation, moyens financiers et humains mobilisés, accompagnement des chercheurs dans leurs projets de mobilité, coordination avec les autres organismes, articulation entre les Outre-mer et l'hexagone, etc. L'élaboration de cette feuille de route devra être coconstruite avec les acteurs du territoire. De plus, elle veillera à préciser les thèmes de recherche et les modalités d'organisation et de coopération.

Plusieurs ONR ont récemment adopté des feuilles de route comme le CNRS, l'Ifremer, l'Inraé et l'IRD, et prochainement le Cirad. Par exemple, l'IRD a décliné sa stratégie autour de trois axes prioritaires : le *leadership* sur la science de la durabilité, le renforcement des politiques de site et le développement des partenariats à l'échelle des bassins. La feuille de route du CNRS comporte trois ambitions : protéger le patrimoine naturel, favoriser les sciences avec et pour les sociétés ultramarines et développer le rayonnement international sur les bassins régionaux avec des partenaires étrangers. Les enjeux ultramarins du BRGM sont intégrés dans sa stratégie scientifique nationale. De qualité inégale, ces feuilles de route ne répondent pas toujours avec suffisamment de précision aux enjeux de recherche de ces territoires.

D - Une valorisation de la recherche qui pourrait être renforcée même si le tissu économique local est peu propice au transfert technologique

1 - Des politiques de soutien à l'innovation à développer

La valorisation de la recherche est plus difficile dans les Outre-mer en raison du faible intérêt des entreprises. En 2018, le Livre bleu sur les Outre-mer soulignait déjà que la recherche ultramarine avait une dimension fondamentale affirmée et qu'elles n'influençaient qu'indirectement le développement économique des Outre-mer, sauf en matière agronomique.

La valorisation de la recherche publique et son transfert vers le secteur privé sont essentiels pour maximiser les retombées économiques sur le territoire. Toutefois, il n'y a pas de société d'accélération du transfert de technologies (Satt) en Outre-mer, alors même que ces structures ont pour mission de mutualiser les résultats de recherche afin de renforcer leur valorisation économique. Un accord de partenariat a été conclu entre deux universités (La Réunion et la Polynésie française) et la Satt AxLR. Des réflexions sont en cours pour élargir ce partenariat aux universités guyanaise et calédonienne. D'autre part, les Outre-mer ne disposent plus de *consortiums* de valorisation thématique (CVT), dont l'objectif est de coordonner les actions de valorisation et de transfert technologique des organismes de recherche publique, depuis que le CVT Valorisation Sud, créé en 2011, a terminé ses travaux en 2019. Malgré l'absence de Satt et de CVT dans les Outre-mer, plusieurs dispositifs contribuant à renforcer le processus d'innovation, ont été déployés :

- Les technopoles rassemblent des entreprises pour leur faire bénéficier de structures ou réseaux. La première technopole a été créée à La Réunion en 2001. D'autres structures équivalentes sont présentes comme l'Adecal⁸⁸ en Nouvelle-Calédonie et le pôle d'innovation *Tahiti Fa'ahotu* en Polynésie.
- Les pôles de compétitivité sont également représentés à travers le centre d'innovation et de recherche du bâti tropical (Cirbat) et Qualitropic, tous deux sont situés à La Réunion. C'est également le cas de Capenergies, qui est un pôle interrégional présent en Guadeloupe et à La Réunion

⁸⁸ Agence de développement économique de la Nouvelle-Calédonie (Adecal).

- L'incubateur de recherche publique. Seule La Réunion dispose d'un incubateur labellisé par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Entre 2013 et 2023, il a accompagné 126 projets innovants. Au total, 61 entreprises innovantes et 280 emplois ont été créés.
- La coopération thématique : par exemple, la coopération entre les acteurs de la recherche a été renforcée dans le domaine agricole avec la création du réseau d'innovation et de transfert agricole (Rita) en 2011. Il existe aussi un pôle agro-ressources en Martinique (Parm).
- Le dispositif i-Lab a pour objectif de détecter les projets de création d'entreprises innovantes et de soutenir les meilleurs d'entre eux grâce à une aide financière et un accompagnement adapté. Depuis 1999, 47 lauréats ont été identifiés comme venant des Outre-mer.
- Le pôle universitaire d'innovation de La Réunion, qui rassemble l'UR, le Cirad, l'IRD, la technopole et Qualitropic.

2 - Des actions en matière de communication scientifique

L'ouverture des sociétés ultramarines à la science et à l'innovation est une priorité pour beaucoup d'établissements, comme pour les collectivités territoriales et l'État. Certains EPSCP, comme l'UR, se sont d'ailleurs dotés d'un responsable de la médiation et de la communication scientifiques. De nombreuses initiatives ont vu le jour : « fête de la science », « nuit européenne des chercheurs », *Experimentarium* » ou encore « Ma Thèse en 180 secondes ». Enfin, à La Réunion, le centre de culture scientifique, technique et industrielle (CCSTI) organise chaque année des animations à destination des jeunes (120 000 participants).

3 - Des dépenses du secteur privée limitées

Les Outre-mer ne sont pas des territoires particulièrement propices à la valorisation de la recherche en raison de la forte présence de très petites entreprises. Seule La Réunion présente des résultats relativement encourageants en matière de recherche privée. Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, en 2021, les entreprises privées ont consacré 29,4 M€⁸⁹ à la recherche (cf. tableau n° 9) ce qui représente 11,4 % des dépenses de R&D dans les Outre-mer. Avec 247 chercheurs, la part des entreprises dans les effectifs régionaux de R&D

⁸⁹ Il s'agit de données déclaratives. Pour certains groupes, les moyens affectés à la recherche sont calculés au niveau du siège et non de la filiale.

est faible (12 %) alors qu'elle était supérieure, en 2019, à 55 % dans toutes les régions hexagonales⁹⁰, sauf dans la région Grand Est (49 %).

**Tableau n° 9 : moyens consacrés à la R&D
des entreprises implantées en Outre-mer**

	Nombre de chercheurs (en ETP)	Dépenses R&D (en M€)
<i>Guadeloupe</i>	27	2,1
<i>Martinique</i>	20	1,5
<i>Guyane</i>	35	2,9
<i>La Réunion</i>	166	22,9
<i>Mayotte</i>	0	0
Total	247	29,4

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGRI

Le crédit d'impôt recherche (CIR) relève de dispositions spécifiques puisque son taux est de 50 % dans les Drom, contre 30 % dans l'hexagone. Dans les collectivités du Pacifique, qui sont compétentes en matière de fiscalité, le CIR n'est pas applicable. Il existe toutefois un crédit d'impôt recherche et innovation (Ciri) depuis 2022 en Nouvelle-Calédonie. Au total, en 2021, 103 entreprises implantées dans un Drom en ont bénéficié pour un montant de 12 M€ (0,2 % de la part nationale). Enfin, les brevets sont peu nombreux. Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, entre 2011 et 2021, 83 demandes de brevets ont été effectués par un EPSCP ultramarin.

⁹⁰ MESR, *L'État de l'emploi scientifique en France*, édition 2023.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au cours des dernières années, l'État comme les collectivités territoriales, ont déployé une politique parallèle de développement de l'offre locale de formation et de soutien à la mobilité des étudiants sans que ces deux objectifs légitimes ne soient articulés. L'offre de formation, aujourd'hui importante, n'est pas suffisamment construite avec les acteurs économiques et présente des carences, tandis que le manque de partenariats avec d'autres universités ne favorise pas un parcours complet de formation, de la licence au doctorat. Enfin, en matière de réussite étudiante et d'insertion professionnelle, bien que le suivi soit insuffisant, les résultats sont perfectibles, ce qui nécessite un renforcement des dispositifs d'accompagnement.

Pour accompagner au mieux les étudiants, qui présentent des fragilités sociales, le centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous) mobilise des financements importants. Grâce à l'action de l'État et des collectivités territoriales, les étudiants bénéficient largement des bourses sur critères sociaux même si l'articulation des différents dispositifs doit impérativement être renforcée. Enfin, bien que des moyens supplémentaires ont été mobilisés en faveur des logements étudiants, des efforts supplémentaires doivent encore être réalisés.

Avec près de 40 000 étudiants ultramarins résidant dans l'hexagone, la mise en place d'un accompagnement spécifique est nécessaire au regard des difficultés auxquelles ils sont confrontés. Par ailleurs, pour ceux qui souhaiteraient retourner en Outre-mer à l'issue de leurs études supérieures, la mise en place de dispositifs d'accompagnement s'impose et peut contribuer au développement économique de ces territoires

Alors que le financement public comme privé est moindre, les capacités de recherche sont limitées et dispersées tandis que les opérateurs de recherche ont des difficultés pour répondre avec succès aux appels à projet nationaux. Malgré ces fragilités structurelles, la recherche ultramarine a obtenu quelques succès encourageants. Cette ambition importante en matière de recherche est toutefois affaiblie par une absence de stratégie globale, que ce soit au niveau national ou au niveau de plusieurs organismes nationaux de recherche. Enfin, bien que le tissu économique ultramarin soit peu propice à la valorisation de la recherche et au transfert technologique, des efforts importants ont été réalisés au cours des dernières années.

La Cour formule en particulier les recommandations suivantes :

2. *définir une stratégie de formation propre aux Outre-mer, afin de mieux articuler le développement d'une offre locale et le soutien à la mobilité des étudiants, ainsi qu'un dispositif opérationnel de formation dans chacun des territoires (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025) ;*
 3. *renforcer le suivi de la réussite étudiante, afin de mieux cibler les étudiants devant être accompagnés, et mieux coordonner les programmes de bourses entre l'État et les collectivités territoriales, pour améliorer les conditions d'études (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Centre national des œuvres universitaires et scolaires et collectivités territoriales ; fin 2025) ;*
 4. *élaborer une stratégie nationale de recherche dans les Outre-mer, déclinée au niveau de chaque organisme de recherche, précisant les thèmes et les modalités d'organisation et de coopération (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et ministère des outre-mer ; fin 2025).*
-

Chapitre III

Malgré des moyens financiers importants, le pilotage des universités ultramarines doit être renforcé

Concernant les universités ultramarines, la mobilisation de l'État doit se renforcer même si les moyens financiers, tant en fonctionnement qu'en investissement, sont importants (I). Quant au pilotage des universités, fragilisé par des facteurs à la fois endogènes et exogènes, il est perfectible, même si les situations sont hétérogènes d'un établissement à l'autre (II).

I - Malgré des moyens financiers importants, la mobilisation de l'État est à renforcer

Les moyens financiers mobilisés par l'État et les collectivités territoriales sont significatifs mais présentent des disparités d'un établissement à l'autre (A). Par ailleurs, l'échelon national apparaît distant et pourrait prendre davantage en compte les spécificités ultramarines (B). Enfin, quant à l'échelon local, il n'est pas suffisamment présent alors que les attentes locales sont pourtant particulièrement fortes (C).

A - Des moyens financiers mobilisés par l'État et les collectivités territoriales significatifs mais inégaux d'un établissement à l'autre

1 - Un fonctionnement largement financé par l'État même si la répartition des dotations ne prend pas toujours en compte la situation des établissements

En premier lieu, le niveau d'investissement de l'État dans l'enseignement supérieur est plus important dans les Outre-mer que dans l'hexagone⁹¹. Ainsi, en 2019, le ministère de l'éducation nationale, pour les sections de technicien supérieur (STS) et les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour les acteurs relevant de son périmètre, dépensaient en moyenne 8 930 € par étudiant. Ces dépenses sont supérieures dans les Drom (entre 11 400 € et 12 300 €), ce qui s'explique notamment par le fait que les boursiers et les STS⁹² sont plus nombreux et que les écoles privées subventionnées, dont le coût par étudiant n'est que de 600 €, moins développées.

Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) d'Outre-mer sont largement financés par l'État. La subvention pour charges de service public (SCSP) est passée de 260,9 M€ en 2018 à 298,5 M€ en 2022, ce qui représente une hausse de 14,4 % en quatre ans (cf. tableau n° 10). Cette hausse est particulièrement importante pour les deux établissements qui ont connu la plus forte croissance de leurs effectifs étudiants (+ 23 % pour la Guyane et + 62 % pour Mayotte). Seule l'Université des Antilles connaît une moindre hausse de sa SCSP, de l'ordre de 9,2 %, alors même que ses effectifs se sont contractés au cours de la période.

Les EPSCP d'Outre-mer sont particulièrement dépendants de la SCSP. Par exemple, à l'Université de Polynésie française comme à l'Université des Antilles, cette subvention représente près de 95 % du budget de fonctionnement de l'établissement. Cela s'explique aussi parce que leurs ressources propres sont particulièrement faibles (formation continue, droits d'inscription, valorisation du patrimoine immobilier, etc.). Alors que pour des établissements comparables, les ressources propres représentent en moyenne 18 % des produits encaissables, ce ratio est systématiquement inférieur dans les six EPSCP d'Outre-mer.

⁹¹ Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), Géographie de l'école 2021, *Les dépenses d'éducation par élève par le MENJS et le MESRI*, 2021.

⁹² Le coût annuel d'un étudiant en STS est estimé à 2 000 € de plus qu'à l'université.

Tableau n° 10 : montant de SCSP perçu entre 2018 et 2022 (en €)

<i>Université</i>	2018	2022	Évolution 2018-2022 (%)
<i>Antilles</i>	85 423 807	93 271 470	9,2
<i>Guyane</i>	20 865 868	25 655 112	23,0
<i>Mayotte</i>	2 144 716	3 471 886	61,9
<i>La Réunion</i>	99 272 958	114 932 037	15,8
<i>Polynésie française</i>	26 821 733	30 490 377	13,7
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	26 417 311	30 666 431	16,1
Total	260 946 393	298 487 313	14,4

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGESIP

Par ailleurs, les EPSCP d'Outre-mer ont bénéficié de crédits exceptionnels dans le cadre de France Relance. Intégrés à la SCSP, ces crédits ont représenté, en 2021 et 2022, un montant total de 10,3 M€. Les principaux bénéficiaires ont été les universités de La Réunion (31 %), de Polynésie française (26,9 %) et de Guyane (19,4 %). En neutralisant les crédits du plan de relance de la SCSP, cette dernière est passée de 260,9 M€ en 2018 à 295,5 M€ en 2022 (+13,2 % en quatre ans).

Enfin, le ratio de SCSP par étudiant est inférieur dans les EPSCP d'Outre-mer par rapport à l'hexagone (cf. tableau n° 11). En 2022, en neutralisant la prise en charge de la surrémunération dans la SCSP, le ratio était de 7 124 € au niveau national contre 5 735 € à l'Université de La Réunion, 6 128 € à l'Université des Antilles, 5 629 € à l'Université de Guyane, 6 489 € à l'Université de Polynésie française et 5 638 € à l'Université de la Nouvelle-Calédonie. Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ces disparités résultent, en grande partie, de la reconduction d'une année à l'autre, d'un socle historique de SCSP, alors que l'activité de chacun des établissements a pu évoluer de façon différenciée. Pour remédier à ces écarts, le ministère a initié un rééquilibrage au cours des dernières années. Plusieurs universités, qui s'estimaient insuffisamment financées, ont entamé des discussions avec la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP).

Tableau n° 11 : SCSP / étudiant dans les EPSCP en 2022 (en €)

<i>Université</i>	Ratio	2022
<i>Université de La Réunion</i>	SCSP / étudiant brute	7 375
	SCSP / étudiant retraitée ⁹³	5 735
<i>Université des Antilles</i>	SCSP / étudiant brute	8 278
	SCSP / étudiant retraitée	6 128
<i>Université de Guyane</i>	SCSP / étudiant brute	7 506
	SCSP / étudiant retraitée	5 629
<i>Universités avec santé</i>	SCSP / étudiant brute	7 497
	SCSP / étudiant retraitée	7 437
<i>Université de Polynésie française</i>	SCSP / étudiant brute	10 646
	SCSP / étudiant retraitée	6 489
<i>Université de la Nouvelle-Calédonie</i>	SCSP / étudiant brute	8 873
	SCSP / étudiant retraitée	5 638
<i>Universités sans santé</i>	SCSP / étudiant brute	7 566
	SCSP / étudiant retraitée	7 458
<i>Toutes universités</i>	SCSP / étudiant brute	7 172
	SCSP / étudiant retraitée	7 124

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGESIP

Alors que les EPSCP d'Outre-mer sont confrontés à des dépenses supplémentaires (surrémunération des agents, surcoût des achats, nécessité d'accompagner des étudiants dont la précarité sociale est plus forte, démographie étudiante en forte hausse dans certains territoires, etc.), il est important que l'allocation des moyens par le ministère prenne en compte ces spécificités, ce qui n'est pas encore suffisamment le cas.

2 - Des financements à adapter aux évolutions démographiques

Dans les prochaines années, les différents territoires d'Outre-mer connaîtront des évolutions démographiques particulièrement importantes, avec des niveaux de variation supérieurs à l'hexagone, à la hausse comme à la baisse. Le mouvement de déclin démographique déjà engagé depuis quelques années aux Antilles devrait se poursuivre avec une baisse de la population estimée à 15,4 % en Guadeloupe et à 23 %, en Martinique entre

⁹³ Retraitement de la surrémunération dans le montant de la SCSP.

2020 et 2050. La Polynésie française devrait voir sa population augmenter de 10,7 %, dans des proportions relativement similaires à l'hexagone (+ 10,9 %). En revanche, deux territoires continueront de bénéficier d'un accroissement démographique particulièrement significatif que ce soit la Guyane (+ 50,2 %) ou Mayotte, dont la population devrait pratiquement doubler en trente ans (+ 97,6 %). Pour ces deux territoires, l'évolution de la population dépendra aussi des dynamiques migratoires propres à leur environnement régional et de la capacité de l'État à endiguer ces flux. Selon les projections hautes de l'Insee, la population pourrait être de 760 000 habitants à Mayotte et de 513 000 en Guyane en 2050.

Concernant l'évolution des effectifs étudiants, les données des rectorats permettent de dégager certaines tendances, même si elles reposent sur des hypothèses (taux de natalité, taux de poursuites des études supérieures, mobilité régionale, etc.). Selon les données scolaires actuelles, nous devrions assister à une poursuite de la baisse des effectifs dans les Antilles, à une stabilisation puis un léger déclin dans le Pacifique, à une hausse modérée puis une stabilisation à La Réunion et un accroissement plus substantiel en Guyane et à Mayotte. Selon le rectorat de Guyane, le nombre d'étudiants devrait passer de 5 000 à 9 000 d'ici 2030. Quant à Mayotte, le recteur estime que le nombre d'étudiants pourrait passer de 3 778 à 6 717 entre 2023 et 2030 (+ 78 %). En tout état de cause, il est impératif que, dans le cadre du dialogue stratégique avec les établissements, la DGESIP prenne davantage en compte ces dynamiques démographiques dans l'allocation des moyens financiers.

3 - Un large accès aux fonds européens et aux programmes d'investissement

Les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche d'Outre-mer bénéficient d'un soutien important en matière d'investissement. À ce titre, les Drom comme les Com, sont éligibles aux appels à projets nationaux (Agence nationale de la recherche, Caisse des dépôts et consignations, Banque des territoires ou Ademe) dans les mêmes conditions qu'en hexagone. Ils bénéficient aussi d'un large accès aux fonds européens même s'il existe des différences entre les cinq Drom, qui sont des régions ultrapériphériques (Rup), et les Com du Pacifique, qui sont des « pays et territoires d'Outre-mer » (PTOM)⁹⁴. En effet, si la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie peuvent bénéficier des dispositifs horizontaux (certains programmes d'Horizon Europe, Erasmus Mundus,

⁹⁴ Les PTOM ne font pas partie de l'Union européenne. Ils peuvent toutefois être associés à certaines politiques publiques européennes.

etc.), ils ne sont pas éligibles aux fonds structurels (Feder ou fonds social européen). Au titre de la période 2021-2027, les cinq Drom pourront bénéficier de 229,7 M€ de Feder et de FSE, au titre de l'enseignement supérieur et recherche⁹⁵. En raison du moindre développement des territoires d'Outre-mer, ils disposent d'une enveloppe de Feder, en proportion de leur population, largement supérieure à l'ensemble des régions hexagonales. Par exemple, en 2021-2027, l'enveloppe de la région La Réunion est de 1 236 M€ contre 413,3 M€ pour l'Île-de-France.

De plus, l'Agence française de développement (AFD), qui a adopté une « stratégie Trois Océans » en 2019, constitue un financeur important de plusieurs projets relatifs à l'enseignement supérieur et la recherche. Par exemple, un prêt de 4 M€ a été octroyé à l'Université catholique de l'Ouest en 2023 pour développer leur campus universitaire. D'autre part, grâce à plusieurs subventions accordées dès 2016, l'AFD a contribué à créer la première Université nationale et bilingue de Vanuatu (UNV), contribuant ainsi au renforcement des liens entre ce territoire et la Nouvelle-Calédonie.

D'autre part, conformément à la loi n°2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer, les contrats de plan État-région (CPER) ont été remplacés, dans les Drom, par des contrats de convergence territoriale (CCT), en Polynésie française, par des contrats de développement et de transformation (CDT) et, en Nouvelle-Calédonie, par des contrats de développement (CDEV). Contrairement aux CPER, ils ne font pas l'objet d'un financement paritaire entre l'État et les collectivités. Ces contrats qui couvrent la période 2019-2022, ont été prorogés en 2023. En outre, depuis 2019, le CCT de Guyane est directement géré dans le cadre programme d'interventions territoriales de l'État (PITE). Entre 2019 et 2023, près de 43,4 M€ ont été affectés à l'enseignement supérieur et à la recherche soit 38,7 M€ au titre du programme 150 (enseignement supérieur et recherche universitaire), 2,9 M€ au titre du programme 172 (recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires) et 1,8 M€ au titre du programme 231 (vie étudiante). Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le taux d'exécution de ces contrats est satisfaisant, puisque le taux d'engagement du programme 150 est proche de 100 % en AE. Une nouvelle génération de contrats, couvrant la période 2024-2027, est en cours d'élaboration. La répartition des enveloppes portées par le ministère et figurant dans les mandats de négociation des préfets et des hauts commissaires est de 39,9 M€ au titre de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante et de 3,2 M€ au titre de la recherche (cf. tableau n° 12). Selon

⁹⁵ Programmation 2021-2027 : La Réunion (141,6 M€), Guyane (24,4 M€), Guadeloupe (41,3 M€), Martinique (18,4 M€) et Mayotte (4 M€).

la DGESIP, « ces enveloppes correspondent à la reconduction des enveloppes inscrites dans les précédents contrats, à l'exception de Mayotte, où l'enveloppe augmente de 85 % afin de renforcer les capacités d'accueil du CUFR de Mayotte ».

**Tableau n° 12 : projet des montants financiers
alloués par le ministère de l'enseignement supérieur
et la recherche entre 2024 et 2027 (en €)**

<i>Territoire</i>	Programmes 150 et 231	Programme 172
<i>Guadeloupe</i>	5 000 000	293 400
<i>Martinique</i>	5 000 000	293 400
<i>Guyane</i>	6 333 000	259 974
<i>La Réunion</i>	6 333 000	983 752
<i>Mayotte</i>	12 000 000	165 380
<i>Polynésie française</i>	2 600 000	704 000
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	2 600 000	528 000
Total	39 866 000	3 227 906

Source : Cour des comptes d'après les données du MIOM

La reconduction d'enveloppes budgétaires à l'identique, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique contractuelle de l'État dans les Outre-mer, à l'exception de Mayotte, qui bénéficie de financements supplémentaires pour assurer le développement de son EPSCP, traduit l'insuffisance du dialogue stratégique entre le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministère en charge des Outre-mer et les acteurs ultramarins de l'enseignement supérieur et de la recherche. À une logique d'enveloppes territorialement réparties, il est préférable de privilégier une logique de projets.

4 - Une participation hétérogène des collectivités territoriales dont les priorités sont différentes de l'hexagone

En 2021, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a réalisé une enquête portant sur le financement de la recherche, du transfert de technologie, de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante par les collectivités territoriales (cf. annexe n° 13). Ces données sont à prendre avec précaution, car elles ne sont pas exhaustives. Elles confirment néanmoins des tendances constatées dans les contrôles territoriaux. Ainsi, en matière d'enseignement supérieur et de recherche, les collectivités ultramarines ont

dépensé 68,7 M€ en 2020, soit 22 M€ au titre de la recherche (32 %) et 46,7 M€ au titre de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante (68 %). Cette mobilisation a connu une légère baisse au cours des dernières années⁹⁶. Les stratégies territoriales ultramarines présentent deux particularités. En premier lieu, la quasi-totalité du financement est assurée par les conseils départementaux, régionaux ou territoriaux, alors que dans l'hexagone, les communes et les EPCI en assurent plus de 25 %. Par ailleurs, les collectivités ultramarines, à l'exception de la Polynésie, consacrent proportionnellement davantage de crédits à l'enseignement supérieur et la vie étudiante (68 % contre 45 %) qu'à la recherche (32 % contre 55 %).

Concernant les politiques publiques d'enseignement supérieur et de vie étudiante, les collectivités territoriales ultramarines ont dépensé 46,7 M€ en 2020. La répartition des financements est relativement inégale : La Réunion (14,2 M€), la Martinique (10,5 M€), la Polynésie française (5,1 M€), la Nouvelle-Calédonie (4,8 M€), Mayotte (7 M€), la Guadeloupe (4 M€) et la Guyane (1,1 M€). Par ailleurs, le ratio de dépenses par étudiant est supérieur à la moyenne nationale qui est de 120,7 € : 149 € à La Réunion, 215 € en Guyane, 227 € en Guadeloupe, 1 158 € en Martinique et même 3 061 € à Mayotte. Dans l'hexagone, ce ratio est systématiquement inférieur à 200 €, sauf en Corse (2 627 €).

Enfin, les priorités des collectivités ultramarines sont différentes. En 2020, l'aide accordée aux étudiants représentait 24,5 % de l'enveloppe consacrée à l'enseignement supérieur au niveau national, contre une moyenne de 85 % en Outre-mer (100 % à Mayotte, 98,6 % en Polynésie française, 98 % en Guadeloupe, 95,5 % en Nouvelle-Calédonie, 83,7 % à La Réunion, 80,5 % en Guyane et 63,2 % en Martinique).

B - Un échelon national distant qui pourrait davantage prendre en compte les spécificités de ces territoires

1 - Un cadre d'action qui relève essentiellement du droit commun

À l'exception de règles d'organisation dérogatoires, l'ensemble des EPSCP d'Outre-mer relève du droit commun et les politiques publiques déployées dans ces six territoires, au titre de l'enseignement supérieur et de la recherche, prévoient peu de mesures d'adaptation. La DGESIP a fait le choix d'étendre le plus possible, y compris dans les Com, les dispositions législatives et réglementaires du code de l'éducation (programmes de

⁹⁶ 80 M€ en 2017, 75,7 M€ en 2018 et 70,6 M€ en 2019.

CPGE, spécialité de BTS, etc.). Si cette approche se justifie par le fait que l'enseignement supérieur est un service public national, dans les Drom comme dans les Com, et que chaque citoyen français doit pouvoir disposer des mêmes droits sur l'ensemble du territoire de la République, il n'en demeure pas moins que ces territoires présentent des spécificités objectives à prendre en compte.

À la différence du ministère de l'éducation nationale qui s'appuie sur une « mission Outre-mer », rattachée à la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) depuis 1997, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ne dispose pas d'une organisation spécifique, même si un conseiller référent rattaché à la mission expertise et conseil (Mec) de la DGESIP suit spécifiquement les EPSCP ultramarins. Le nombre réduit d'établissements ne justifie pas la mise en place d'une organisation spécifique, dès lors que chaque département de la DGESIP suit les problématiques ultramarines.

D'autre part, malgré des différences objectives évoquées ci-dessus, les Outre-mer sont destinataires de peu de circulaires particulières, à l'exception de Mayotte, qui a fait l'objet de circulaires en 2015, portant sur la prise en charge des frais de voyage de congés administratifs⁹⁷ et la rémunération des agents affectés⁹⁸. Par ailleurs, une circulaire, datée elle aussi de 2015, concerne les modalités de prise en charge des frais dans le cadre d'un changement de résidence ayant pour destination ou pour origine un Drom ou un Com⁹⁹. Enfin, les dispositifs portés par le MESR se déploient de manière identique en Outre-mer, à l'exception des bourses sur critères sociaux, qui bénéficient désormais d'un régime spécifique.

2 - Une meilleure coordination des administrations centrales à assurer sous l'autorité de la direction générale des Outre-mer

Les mesures d'adaptation relèvent de la DGOM. Les sujets afférents à l'enseignement supérieur et la recherche sont suivis par la sous-direction des politiques publiques (SDPP), dont le rôle consiste notamment à adapter les projets de lois et de décrets aux spécificités ultramarines. Cette sous-direction comprend une chargée de mission compétente en matière d'enseignement supérieur et, depuis 2023, de recherche. Afin de renforcer les liens avec la DGESIP et la DGRI, des réunions sont organisées deux à

⁹⁷ Circulaire n° 2015-072 du 17-4-2015 sur la prise en charge des frais de voyage de congés administratifs et des frais de changement de résidence.

⁹⁸ Circulaire n° 2015-136 du 25-8-2015 sur la rémunération des agents à Mayotte.

⁹⁹ Circulaire n° 2015-075 du 27-4-2015 relative aux règles d'indemnisation des frais de changements de résidence.

trois fois par an au niveau de la direction générale, tandis que des référents Outre-mer ont été désignés en 2022 et 2023 dans ces deux directions du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de favoriser les échanges au niveau des services.

D'autre part, au-delà de l'expertise que la DGOM apporte sur des sujets structurants (statut de l'UA, transformation du CUFR de Mayotte, processus institutionnel en Nouvelle-Calédonie, développement des études de santé, etc.), elle est chargée de coordonner la politique contractuelle de l'État et de veiller à leur cohérence avec les politiques et programmations de l'Union européenne.

Enfin, ce besoin d'adaptation doit être davantage pris en compte par l'ensemble des administrations qui interagissent avec les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche en Outre-mer (direction de l'immobilier de l'État, direction générale des collectivités locales, Cnous, DGAFP, etc.). Dans la continuité du Ciom de 2023, une circulaire visant à généraliser le « réflexe Outre-mer » est en cours d'élaboration. Il est également important que la DGOM soit davantage consultée sur les projets de décret ou de circulaire, de portée générale, mais qui concernent également les Outre-mer, et qui pourraient justifier des mesures d'adaptation. À ce titre, sous l'impulsion de la DGOM, il est impératif que l'ensemble des administrations centrales prennent davantage en compte les particularismes ultramarins dans le déploiement de leurs politiques publiques.

3 - Des mesures d'adaptation à promouvoir dans les Outre-mer

Dans le cadre des contrôles territoriaux, plusieurs interlocuteurs ont fait part de dispositions qui ne leur semblaient pas suffisamment adaptées. Par exemple, concernant le dispositif « Mon Master », la réglementation¹⁰⁰ prévoit que « *le recteur de la région académique présente à l'étudiant (...) au moins trois propositions d'admission dans une formation conduisant au diplôme national de master* », ce qui est difficilement possible dans les Outre-mer, en raison de l'offre réduite. D'autre part, l'UNC rappelle que plusieurs demandes du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sont difficilement réalisables en raison du contexte local : organisation des campagnes d'emploi pendant les vacances scolaires, calendrier universitaire à cheval sur deux années universitaires, SI peu adaptés à leurs spécificités (monnaie ou calendrier), etc.

¹⁰⁰ Décret n° 2021-629 du 19 mai 2021.

4 - Un accompagnement juridique à renforcer pour les deux universités du Pacifique

En raison d'un environnement juridique particulièrement complexe dans les Com et en l'absence de rectorats, la DGESIP et la DGOM doivent renforcer leur présence afin de mieux accompagner ces territoires. L'UNC comme l'UPF, en tant qu'établissements publics de l'État, sont soumises au droit national. Toutefois, l'application du principe de spécialité législative génère une situation juridique particulière, qui peut notamment concerner certaines règles relatives au travail. L'UPF a indiqué qu'elle sollicitait le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin que lui soient précisées les modalités d'application des lois et règlements en matière statutaire mais qu'elle n'obtenait que relativement tardivement des réponses adéquates en raison de leur complexité. Elle a cité, à titre d'illustration, l'absence de consignes claires sur la définition d'une affectation, le flou qui entoure les modalités de gestion des enseignants-chercheurs en limite d'âge ou les modalités de mise en œuvre de l'indexation des rémunérations. Elle a aussi souligné le fait que les documents financiers, libellés en franc pacifique (CPF), devaient être transmis à la tutelle en euros, ce qui était particulièrement chronophage. De plus, certains vides juridiques peuvent aussi se présenter, obligeant les deux universités à identifier des mesures d'adaptation, notamment dans les cas suivants :

- Les droits calédoniens du travail et fiscal ne correspondent pas toujours aux dispositifs nationaux empêchant leur déploiement. Ces aspects normatifs ne sont pas anodins et peuvent constituer des obstacles à la mise en place de dispositifs comme la validation des acquis de l'expérience (VAE).
- Concernant l'inspection du travail en Polynésie française, en raison de la difficulté de connaître le droit applicable, ce n'est qu'à compter de 2022, que l'État a été déclaré compétent. En conséquence, un inspecteur du travail a été désigné auprès de la DGOM pour exercer cette mission pour le compte de l'UPF.
- En matière d'emploi des personnes en situation de handicap, les DRH des deux universités estimaient qu'il s'agissait d'un angle mort, ni le droit national, ni le droit local ne leur étant applicables. La loi n°87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés, qui est venue modifier le code du travail, précise que l'État et ses établissements publics sont assujettis à l'obligation d'emploi mais ledit code n'est pas applicable dans ces deux territoires. Toutefois, la DGAFP a bien confirmé que lesdites dispositions étaient applicables à l'UNC et à l'UPF.

Enfin, sans que cela ne soit des vides juridiques, le fait que le droit du travail et le droit fiscal ne soient pas une compétence de l'État n'est pas sans conséquences en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Par exemple, il n'existe en Polynésie française aucune réglementation en matière de stages tandis que le crédit d'impôt recherche ne s'applique dans aucun des deux territoires. Au final, ce contexte juridique singulier devrait inciter les universités du Pacifique, en lien avec la DGESIP et la DGOM, à porter une attention continue à la question du droit applicable, notamment en matière de RH.

C - Un échelon local insuffisamment présent mais qui suscite des attentes particulièrement fortes

1 - Un échelon local à renforcer en matière d'enseignement supérieur et de recherche

Dans les cinq Drom, l'organisation territoriale est similaire à l'hexagone avec la présence de rectorats et de délégations régionales académiques à la recherche et à l'innovation (Drari), rattachés aux préfetures et aux rectorats, sauf à Mayotte, qui ne dispose que d'un chargé de mission pour la recherche et l'innovation et en Guyane, où se trouve une délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT)¹⁰¹. En revanche, les trois Com du Pacifique ont une organisation différente : les vice-rectorats¹⁰² n'ont qu'une compétence limitée en matière d'enseignement supérieur (signature des diplômes nationaux, affectation des étudiants dans Parcoursup, etc.), et n'exercent pas la fonction de chancelier des universités. En ce qui concerne la recherche, les délégations territoriales à la recherche et à la technologie (DTRT) sont placées sous la seule autorité fonctionnelle du secrétariat général du haut-commissariat.

Par ailleurs, en raison de leur éloignement géographique et du fait que les territoires d'Outre-mer soient monorégionaux, les représentants de l'État, préfets comme hauts commissaires, exercent un rôle majeur. Ainsi, nombre de sujets intéressant directement les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche font l'objet d'un suivi de leur part. Par ailleurs, ils sont l'interlocuteur privilégié des collectivités et le point focal de

¹⁰¹ Décret n° 2020-1555 du 9 décembre 2020 relatif aux délégations régionales académiques à la recherche et à l'innovation.

¹⁰² Le décret n° 70-47 du 15 janvier 1970 a créé les vice-rectorats de Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna. Il n'en reste plus que trois pour les Com du Pacifique.

l'ensemble des services de l'État, encore davantage que dans l'hexagone. Concernant la politique contractuelle, le représentant de l'État est chargé, sous l'autorité de la DGOM, de leur élaboration et de leur négociation avec les collectivités, y compris sur les sujets relevant de l'enseignement supérieur et de la recherche même si le rectorat est bien évidemment associé aux arbitrages. L'exécution de ces contrats fait l'objet d'un suivi par les recteurs sauf dans le Pacifique, où cela relève des hauts commissaires et en Guyane, où la mission incombe directement au préfet¹⁰³ depuis les « Accords de Guyane » de 2017.

D'autre part, dans les Com du Pacifique, par dérogation à l'article L. 711-8 du code de l'éducation, qui dispose que le recteur de région académique assiste, seul, au conseil d'administration de l'université, les hauts commissaires de ces deux collectivités siègent également au conseil d'administration de l'UPF¹⁰⁴ et de l'UNC¹⁰⁵ et exercent un rôle non négligeable sur les sujets d'enseignement supérieur et de recherche.

Ainsi, comme le reconnaissent les universités ultramarines, l'accompagnement effectué au niveau local par les services de l'État pourrait être renforcé et mieux coordonné. L'absence de service universitaire au sein des vice-rectorats, la forte mobilisation des rectorats de Guyane et de Mayotte sur les enjeux majeurs liés à l'enseignement primaire et secondaire et le caractère relativement distendu des liens entre la DGESIP et la préfecture de Guyane ainsi que les hauts commissariats du Pacifique, fragilisent cet accompagnement, pourtant indispensable pour répondre au mieux aux problématiques des universités ultramarines.

2 - Un contrôle budgétaire et de légalité perfectible

Le contrôle budgétaire et de légalité académique, prévu par le code de l'éducation, présente des spécificités organisationnelles, qui ne sont pas toujours sans conséquences sur son efficacité. À La Réunion et en Guyane, ce contrôle relève exclusivement du rectorat, même si des conventions de partenariat ont été conclues avec la direction régionale des finances publiques (DRFiP), en matière de contrôle budgétaire¹⁰⁶. Concernant l'Université des Antilles, seul EPSCP à cheval sur deux régions académiques, le contrôle a été attribué au rectorat de la région académique Guadeloupe, avec un appui limité du rectorat de Martinique en matière de

¹⁰³ En Guyane, la mise en œuvre du CCT relève du préfet en raison du transfert des crédits budgétaires sur le programme 162.

¹⁰⁴ Article L. 776-1 du code de l'éducation.

¹⁰⁵ Article L. 771-1 du code de l'éducation.

¹⁰⁶ Convention du 2018 pour La Réunion et de 2021 pour la Guyane.

contrôle financier. D'autre part, concernant le CUFR de Mayotte, le contrôle de légalité a relevé de la préfecture jusqu'à la création d'un rectorat au 1^{er} janvier 2020, tandis que le contrôle budgétaire, contrairement aux autres territoires d'Outre-mer, a été attribué à la DRFiP jusqu'en 2024¹⁰⁷. Enfin, concernant les universités du Pacifique, par dérogation à l'article L. 711-8 du code de l'éducation, ce contrôle budgétaire ne relève pas du vice-rectorat mais directement de la DGESIP.

Ainsi, le contrôle budgétaire et de légalité académique est largement perfectible dans ces six territoires, notamment en Guyane, où la DRFiP reconnaît que « *depuis le 1^{er} janvier 2022, le contrôle budgétaire s'est réduit au seul périmètre des missions obligatoires* », faute d'effectifs, en Guadeloupe où un seul chargé de mission est affecté à cette mission ou encore à La Réunion où le contrôle exercé par le rectorat n'a pu éviter le surgissement d'événements particulièrement graves ayant abouti à la suspension du président de l'université en octobre 2023. De plus, la transmission par les recteurs, des rapports annuels de contrôle de légalité, formalité pourtant obligatoire¹⁰⁸, n'est pas systématique, même si aucune saisine de la juridiction administrative n'a eu lieu au cours de la période. Enfin, il convient de s'interroger sur la réalité du contrôle budgétaire et de légalité en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, en raison de l'éloignement géographique, du décalage horaire, des échanges relativement limités et de la non-participation aux instances de décision des universités (pré-conseil d'administration et conseil d'administration).

¹⁰⁷ Arrêté du 5 juillet 2017 pris en application de l'article 176 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

¹⁰⁸ Article L. 711-8 du code de l'éducation.

II - Un pilotage des universités perfectible même si les situations territoriales sont contrastées

La gouvernance des universités ultramarines obéit à des règles spécifiques qui peuvent parfois rendre le pilotage des établissements plus difficile (A). De plus, le pilotage est fragilisé par le manque de structuration des services administratifs, dans des territoires isolés et pas suffisamment attractifs (B). Enfin, la gestion des universités ultramarines doit être professionnalisée, même si les situations sont très contrastées (C).

A - Une gouvernance complexe qui peut rendre plus difficile le pilotage de l'établissement

1 - Des règles de gouvernance dérogatoires dans les Outre-mer

À l'exception de l'Université de La Réunion, dont les règles de gouvernance relèvent du droit commun, les établissements d'Outre-mer sont régis par des dispositions dérogatoires (cf. annexe n° 14), qui visent à répondre à des spécificités locales (nombre réduit de collectivités territoriales, collèges électoraux limités, etc.). Plusieurs modèles existent :

- Le CUFR de Mayotte : conformément à l'article L. 741-1 du code de l'éducation, cet établissement public administratif était administré par un conseil d'administration et de recherche. N'ayant pas accédé aux responsabilités et compétences élargies, le directeur est nommé par le ministre sur proposition du conseil d'administration.
- L'Université de Guyane : cet EPSCP, créé par le décret n°2014-851 du 30 juillet 2014 pour une durée de 10 ans, est administré par un conseil d'administration et un conseil académique qui, contrairement à une pratique répandue, est présidé par une personnalité extérieure. Enfin, en raison de la faiblesse du nombre d'enseignants-chercheurs, les représentants des enseignants-chercheurs ont la possibilité de siéger dans plusieurs conseils de l'université.

- Les universités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie¹⁰⁹ : comme dans l'hexagone, elles sont administrées par un conseil d'administration et un conseil académique. Toutefois, la composition des conseils est dérogatoire (composition du collège des personnalités extérieures, plafonnement de conseils à 20 membres et possibilité pour les représentants des enseignants-chercheurs de siéger dans plusieurs conseils).
- L'Université des Antilles : en application des articles L. 771-9 à L. 771-17 du code de l'éducation, la gouvernance de cet EPSCP présente de réelles spécificités¹¹⁰. Elle est constituée de deux pôles universitaires régionaux en Guadeloupe et en Martinique avec deux conseils de pôle. Le président et les deux vice-présidents de pôle sont élus par le conseil d'administration lors d'un vote commun. Contrairement au droit commun, qui prévoit que le mandat de président est de quatre ans, renouvelable une fois, le président de l'Université des Antilles est élu pour un mandat unique de cinq ans.

Si ces dispositions répondent à de réelles spécificités, des évolutions sont à prévoir concernant « l'Université de Mayotte », dont les statuts doivent être adoptés prochainement, l'Université de Guyane, dont l'expérimentation qui s'est terminée le 31 juillet 2024¹¹¹, et éventuellement l'Université des Antilles pour laquelle des réflexions sont en cours afin de la rapprocher du droit commun.

2 - Une démocratie universitaire limitée et des dynamiques internes qui aboutissent parfois à une gouvernance fragilisée

En raison du caractère restreint des collèges électoraux, du nombre élevé de composantes au regard de la taille des établissements¹¹², d'une situation de monopole de chaque EPSCP au sein de sa collectivité et d'une plus forte politisation des enjeux d'enseignement supérieur et de recherche, la gouvernance des universités ultramarines présente des spécificités, même si les pratiques sont variées d'un établissement à l'autre. Par ailleurs, comme cela est notamment le cas à La Réunion, aux Antilles ou en Guyane,

¹⁰⁹ Les dispositions afférentes à l'UNC et à l'UPF relèvent respectivement des articles L. 777-1 et L. 776-1 du code de l'éducation.

¹¹⁰ Il s'agit du seul EPSCP dont le statut est législatif, ce qui signifie que l'UA constitue une catégorie spécifique d'établissement public.

¹¹¹ Conformément à l'article L. 711-4 du code de l'éducation, le HCERES doit se prononcer avant la fin de l'expérimentation sur la suite qu'il convient de donner.

¹¹² Le nombre de composantes est élevé car les établissements ultramarins veulent proposer une offre de formation, notamment en premier cycle, très généraliste.

l'échelon présidentiel est particulièrement présent (équipe présidentielle, cabinet, chargés de mission, etc.), ce qui peut aboutir à des processus de décision au sein desquels la direction générale des services est moins centrale. À ce titre, à La Réunion comme en Guyane, plusieurs vice-présidents participent directement à la vie administrative de l'établissement¹¹³. De plus, à rebours des organisations de type facultaire, sauf à l'UR, les composantes disposent de prérogatives souvent limitées, les services centraux exerçant un nombre important de missions.

Au CUF de Mayotte, la gouvernance est relativement apaisée en raison de la nomination du directeur général par le ministre, ce qui a aussi pour conséquence de limiter l'expression de la démocratie universitaire. Toutefois, avec le changement de statut, des élections devront avoir lieu avant le 13 décembre 2026¹¹⁴. Un climat relativement serein prévaut également dans les universités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie. Au sein de cette dernière, lors des élections de 2021, une liste unique s'est présentée, permettant à la présidente d'être élue à l'unanimité, ce qui a également pour conséquence de limiter les contre-pouvoirs au sein de l'établissement.

En revanche, la gouvernance est plus complexe dans d'autres universités. À l'Université des Antilles, l'existence de deux pôles crée des compétences concurrentes entre la présidence et les vice-présidences de pôle. Par exemple, chaque vice-président de pôle a « *autorité sur les personnels du pôle* » et « *est ordonnateur des recettes et dépenses du pôle* »¹¹⁵, ce qui est également le cas du président pour l'ensemble de l'université¹¹⁶. Quant à l'Université de La Réunion, la situation est conflictuelle avec deux blocs qui se font face depuis l'élection de 2016. Après des élections en 2020 et la révélation de plusieurs cas de harcèlement moral par l'Inspection générale de l'enseignement supérieur et de la recherche, le président a été suspendu, à titre conservatoire, par la ministre le 6 octobre 2023, tandis qu'une administration provisoire a été mise en place en mars 2024.

¹¹³ À l'UR, quatre vice-présidents sont également directeurs administratifs.

¹¹⁴ Le mandat du directeur nommé le 14 décembre 2022 est de quatre ans.

¹¹⁵ Article L. 713-9 du code de l'éducation.

¹¹⁶ Articles L. 712-2 et L. 771-12 du code de l'éducation.

B - Un pilotage fragilisé par la situation des services administratifs dans des territoires isolés et insuffisamment attractifs

1 - Une fonction RH difficile à structurer malgré la surrémunération

Si l'enseignement supérieur relève du droit national, les universités d'Outre-mer présentent des spécificités en matière RH. Ainsi, en Nouvelle-Calédonie, les agents contractuels relèvent du régime local de salarié régi par le code du travail calédonien¹¹⁷. Par ailleurs, à l'UNC comme à l'UPF, les agents administratifs peuvent venir dans le cadre d'un « séjour réglementé » de deux ans, renouvelable une fois, ce qui génère inmanquablement une rotation élevée des cadres administratifs¹¹⁸.

D'autre part, en raison d'un coût de la vie plus élevé, les agents titulaires de la fonction publique d'État bénéficient de plusieurs dispositifs de surrémunération¹¹⁹. En Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à Saint-Martin, à Saint Barthélemy et à Mayotte, les fonctionnaires d'État bénéficient d'une majoration de 40 %. Elle atteint 53 % à La Réunion et est encore plus élevée en Polynésie française (coefficient de majoration de 1,84 à 2,08) et en Nouvelle-Calédonie (coefficient de 1,73 à 1,94). Dans son rapport de 2015, la Cour avait qualifié ces différentes dispositions de « *maquis législatif et réglementaire* » et avait recommandé de revoir l'ensemble du dispositif des compléments de rémunération, notamment en réduisant les majorations de traitement à un niveau correspondant au différentiel de coût de la vie et en « *réservant les indemnités spécifiques à la compensation des frais d'installation et de l'affectation en zone géographique difficile* »¹²⁰. Cette analyse a été confirmée par la Cour dans

¹¹⁷ Décision du Tribunal des conflits du 14 mai 2018.

¹¹⁸ Le décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'État et de certains magistrats dans les territoires d'Outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna limite à deux ans la durée des séjours, dans un territoire d'Outre-mer, renouvelable une seule fois.

¹¹⁹ Les dispositifs de majoration sont réservés aux fonctionnaires et magistrats. Les agents contractuels ne peuvent pas en bénéficier sur les mêmes fondements (CAA de Bordeaux, 22 février 2011, 10BX02526). Toutefois, dans la mesure où la rémunération des agents contractuels, est établie librement par l'autorité administrative, rien ne fait obstacle à ce que les sujétions des agents contractuels soient prises en compte dans la fixation de leur rémunération.

¹²⁰ Cour des comptes, *Les compléments de rémunération des fonctionnaires d'État Outre-mer : refonder un nouveau dispositif*, rapport public annuel de 2015 et référé sur les compléments de rémunération des fonctionnaires outre-mer du 12 septembre 2023.

son enquête sur les compléments de rémunération des fonctionnaires Outre-mer, publiée en septembre 2023.

Par ailleurs, en 2022, les six EPSCP ultramarins comptabilisaient 3 339 personnes, soit 1 771 bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, personnels sociaux et de santé (Biatss) (53 %) et 1 568 enseignants (47 %) ¹²¹. Cette répartition est légèrement différente au niveau national, où les Biatss (48 %) sont proportionnellement moins nombreux que les enseignants (52 %). De plus, alors qu'au niveau national, on comptabilise 38 % de contractuels, ce ratio est inférieur dans les Outre-mer (33 %) sauf à l'UG (50 %) et à l'UR (39 %). En revanche, concernant les Biatss, à l'exception de l'UA et de l'UPF, les contractuels y sont plus nombreux qu'au niveau national (44 %), que ce soit à Mayotte (56 %) ou en Guyane (61 %). Plusieurs établissements, dont l'UR, ont décidé de substituer des contractuels à des titulaires, car ils ne sont pas soumis à l'obligation de surrémunération ¹²². Concernant les enseignants, les Outre-mer se singularisent par le nombre limité de professeurs d'université (PU) qui, en 2019, ne représentaient que 16,5 % des enseignants alors que la moyenne nationale était de 22,9 %. À l'inverse, les maîtres de conférences (MCF) sont plus nombreux dans les Outre-mer (44,9 %) que dans l'hexagone (40,5 %), tout comme les enseignants du second degré (20,7 % contre 14,8 %).

La totalité des EPSCP d'Outre-mer présente un taux d'encadrement inférieur à la moyenne nationale, ce qui peut parfois générer une forme de sous-administration. En 2022, le nombre d'étudiants par enseignant était de 17 au niveau national contre 25 dans les Outre-mer. Le nombre d'étudiants par Biatss était de 18 au niveau national contre 22 en moyenne dans les six établissements ultramarins.

Par ailleurs, alors que les emplois notifiés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ont augmenté au cours de la période, les EPSCP d'Outre-mer n'ont pas toujours été en mesure de consommer la totalité des emplois notifiés et ont dû souvent procéder à des mesures de gel. Si le taux de consommation des emplois notifiés a progressé, passant de 92,8 % à 96,3 % entre 2018 et 2022, il existe des disparités importantes d'un établissement à l'autre. Plusieurs universités ont fait part de leurs difficultés à saturer le plafond d'emploi en raison de l'insuffisance de leur SCSP, qui ne prendrait que partiellement en compte la surrémunération des agents. Pour ces raisons, plusieurs universités,

¹²¹ Ces données de la DGESIP peuvent présenter quelques différences avec les universités (date, personne physique ou ETP, intégration ou non des vacataires, etc.).

¹²² À l'Université de La Réunion, la surrémunération est de 53 % pour les titulaires et de 16 % pour les contractuels.

comme celles de Nouvelle-Calédonie ou des Antilles, ne préfèrent pas saturer leur plafond d'emploi notifié par l'État, privilégiant recourir à des vacataires ou des contractuels, hors plafond.

Malgré les compléments de rémunération, les universités ultramarines ont du mal à structurer leur fonction RH. De manière générale, ces établissements souffrent d'une relative sous-administration et sont confrontés à des difficultés de pilotage liées à la forte rotation des cadres administratifs et de certains enseignants-chercheurs, et à une moindre mobilité des Biatss, qui sont plus souvent qu'ailleurs issus du territoire. Dans ce contexte, la gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences (GPEEC) est souvent subie, plutôt que véritablement organisée. Comme le souligne le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, la part de postes non-pourvus pour les professeurs d'université (PU) et les maîtres de conférences (MCF) est plus élevée dans ces établissements : sur la période 2018-2022, elle atteint 25 %, contre une moyenne nationale de 6 %. Toutefois, ces éléments sont à prendre avec précaution en raison du faible nombre de postes publiés chaque année. Par exemple, l'UNC affiche un taux de 100 % en 2018 et en 2020, car l'unique poste de MCF n'a pas été pourvu. Quant aux Biatss, le taux de rotation dans ces établissements est proche de la moyenne nationale (6 % en 2021-2022), sauf au CUFR de Mayotte (19 %), pour des raisons qui tiennent à la situation propre à ce territoire, et dans le Pacifique (9 % à l'UNC et 13 % à l'UPF), en raison du régime de « séjour réglementé », qui limite la durée des postes. Par exemple, à l'UNC, 70 % des effectifs ont été renouvelés en huit ans, dont 42 % en raison du séjour réglementé. À ce titre, les deux universités du Pacifique estiment que l'assouplissement du régime du « séjour réglementé » est indispensable et permettrait de donner davantage de stabilité aux emplois d'encadrement.

2 - Une politique de déontologie à conforter

Même si les pratiques sont inégales d'une université à l'autre, les mécanismes de prévention, pourtant obligatoires pour assurer le respect des règles en vigueur et la diffusion des bonnes pratiques (dispositif global de prévention et de détection des atteintes à la probité, nomination d'un référent déontologie ou d'un comité d'éthique, etc.), sont insuffisants ou inexistantes. Quant au cumul d'activités, à la mobilité ou à la réception de cadeaux, cela ne donne pas toujours lieu à des procédures formalisées pour en assurer le contrôle. Toutefois, quelques bonnes pratiques sont à souligner : adoption d'une charte de déontologie et d'intégrité en Polynésie française, formulaire d'autorisation pour le cumul d'activités à La Réunion ou aux Antilles, nomination d'un référent « intégrité scientifique, déontologie et lanceur d'alerte » en Nouvelle-Calédonie, etc.

C - Une gestion qui doit être professionnalisée bien que les situations soient contrastées

1 - Le pilotage financier : une fonction à renforcer

Concernant la qualité comptable, les six EPSCP d'Outre-mer présentent des situations contrastées. Si les documents comptables sont satisfaisants en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et La Réunion, avec une certification sans réserve des comptes, cela n'est pas le cas dans les autres établissements, notamment à l'UG et à l'UA, où l'information financière n'est pas toujours suffisamment précise et où plusieurs irrégularités ont été relevées par les commissaires aux comptes (Cac).

Les EPSCP ultramarins sont confrontés à des enjeux majeurs de pilotage financier, de maîtrise des risques et de contrôle interne. Si la plupart des établissements disposent d'une carte des risques et d'un organigramme fonctionnel nominatif, intégrant les processus financiers, dont la qualité est toutefois inégale, la culture comptable est relativement faible et les procédures de gestion financière insuffisantes.

Par ailleurs, l'ensemble des établissements a formalisé sa procédure budgétaire (envoi de lettres de cadrages, débat d'orientation budgétaire, arbitrages politiques et vote en conseil d'administration), qui associe les unités de recherche et les composantes. Toutefois, en raison de la faiblesse des marges de manœuvre financières et des processus de décision souvent centralisés, de nombreuses composantes et unités de recherche jugent les modalités d'allocation des moyens humains et financiers insatisfaisantes. C'est notamment le cas à l'Université de La Réunion où les moyens sont très majoritairement reconduits d'une année à l'autre et où le dialogue stratégique avec les composantes est relativement limité et repose assez peu sur des indicateurs de performance. De manière générale, malgré le développement récent de contrats d'objectifs, de moyens et de performance par la DGESIP, ceux-ci constituent assez rarement un cadre de référence dans le dialogue stratégique de gestion.

Dans pratiquement tous les établissements, l'exécution budgétaire est insuffisante avec des comptes financiers qui présentent souvent des écarts importants avec les budgets initiaux et rectificatifs, tant en recettes qu'en dépenses. Par exemple, à l'Université des Antilles comme à l'Université de Guyane ou à l'Université de La Réunion, la prévision budgétaire est limitée, ce qui implique l'adoption d'ajustements significatifs jusqu'à la fin de l'exercice *via* la fongibilité asymétrique et plusieurs budgets rectificatifs.

Enfin, la quasi-totalité des EPSCP d'Outre-mer a des difficultés à pouvoir disposer d'une véritable projection budgétaire pluriannuelle. Cette situation s'explique par des facteurs endogènes (faiblesse des outils de pilotage et notamment des systèmes d'information, suivi complexe des contrats de recherche, difficultés à répondre à des appels à projets, etc.) et exogènes (négociation en cours des contrats de convergence et de développement qui constituent une source majeure de financement des investissements). Pour une gestion plus efficace, il est important que ces établissements puissent renforcer leurs outils de pilotage et élaborer une véritable projection financière pluriannuelle, une fois que les arbitrages financiers auront été rendus par l'État dans le cadre du renouvellement des contrats de convergence et de développement.

2 - La gestion financière : des situations très contrastées d'un EPSCP à l'autre

La gestion financière des établissements ultramarins présente des situations très contrastées (cf. annexe n° 15), dont le détail figure dans chacun des cahiers territoriaux joints à ce rapport.

3 - Les achats publics : une fonction à mieux formaliser, un respect des règles globalement satisfaisant

Le contexte économique ultramarin est peu favorable à une politique d'achat dynamique et concurrentielle. Les fournisseurs sont plus souvent en situation de monopole ou d'oligopole dans certains domaines comme la distribution, la téléphonie, la construction ou les contrôles techniques. Les appels d'offre ne suscitent pas un nombre élevé de candidatures comme cela a pu être constaté dans l'ensemble des territoires contrôlés.

En dépit de certaines spécificités juridiques qui concernent la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française¹²³, les universités sont soumises aux règles de la commande publique et à ces grands principes (transparence des procédures, égalité de traitement entre les candidats, liberté d'accès à la commande publique, etc.). Au sein de ces établissements, le « service achat » est rarement autonome et relève le plus souvent de la direction financière ou de la direction immobilière. La fonction achat a tendance à être marginalisée au profit de directions métiers directement concernées par le recours à la commande publique (immobilier et systèmes

¹²³ Non-obligation de publication au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE), non-obligation de dématérialisation de l'ensemble de la procédure, etc.

d'information principalement), comme cela est particulièrement le cas à l'Université des Antilles ou à l'Université de la Réunion.

Par ailleurs, la formalisation de la fonction achat est souvent insuffisante, sauf à l'Université de Guyane, où un cadre général précis et structuré a été mis en place avec l'adoption de « conditions générales », pour encadrer les achats inférieurs à 40 000 €, et d'une « cartographie des achats », qui permet d'assurer le suivi des dépenses et d'en optimiser le coût au regard des marchés publics actuels ou à venir. Toutefois, la majorité des universités, même si elles respectent les règles de la commande publique, ne dispose pas de procédures formalisées. C'est le cas à l'Université des Antilles où, en raison de l'absence de gestion centralisée de la fonction achat et du nombre important de services pouvant émettre des bons de commande, les solutions d'impression relèvent de sept fournisseurs distincts.

Dans une logique d'optimisation des coûts, plusieurs établissements ont fait le choix de recourir davantage à des procédures formalisées avec mise en concurrence, en regroupant des achats pour atteindre des montants supérieurs à 40 000 €. C'est le cas de l'Université de Polynésie française, où la part des achats effectués dans le cadre de cette procédure est passée de 23 % à 50 % entre 2018 et 2020. Par ailleurs, concernant le respect des obligations procédurales, il n'a pas été constaté dans le cadre des contrôles par échantillonnage de manquement particulier, à l'exception de l'Université des Antilles et de l'Université de La Réunion, où plusieurs irrégularités ont été identifiées.

Ainsi, même si les situations sont diverses, les universités d'Outre-mer sont toutes confrontées à des difficultés importantes liées au caractère peu concurrentiel des économies locales. Dans ce contexte, il est important de respecter les dispositions législatives et réglementaires en vigueur et de renforcer les services d'achat afin d'optimiser les coûts et renforcer les procédures avec mise en concurrence.

4 - Le patrimoine immobilier : un bâti de qualité satisfaisante mais qui nécessite des investissements importants

En 2023, le patrimoine immobilier des six établissements était constitué de 247 biens¹²⁴ pour une superficie totale de 262 187 m². Cela représente 4 % de l'ensemble des biens universitaires au niveau national et environ 1,5 % des surfaces globales. Ce patrimoine est en légère croissance (245 biens pour 231 913 m² en 2020). Il existe une très grande hétérogénéité puisque le rapport est de 4,5 entre l'Université de La Réunion

¹²⁴ Les surfaces sont exprimées en SUB (surface utile brute).

(105 187 m²) et l'Université de Polynésie française (20 326 m²), hors CUFR de Mayotte (721 m²). Selon les données renseignées par les universités, l'état du bâti est relativement satisfaisant, même si les situations sont hétérogènes. Ainsi, 59 % des surfaces sont jugées dans un état « très satisfaisant » ou « satisfaisant », contre 29 % dans un état « peu satisfaisant » ou « pas satisfaisant ». L'Université des Antilles présente un état global moins qualitatif, notamment pour des raisons de vétusté : deux tiers des surfaces sont jugés dans un état peu ou pas satisfaisant. Au contraire, l'état est satisfaisant ou très satisfaisant, à hauteur de 100 % pour l'Université de Nouvelle-Calédonie, 85 % pour l'Université de La Réunion et 70 % pour l'Université de Polynésie française. Cette situation contrastée s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, sur 213 biens référencés, 29 sont antérieurs à 1960 et 119 postérieurs à 2000. Ces derniers sont plus nombreux dans le Pacifique en raison du caractère plus récent des campus universitaires. Par ailleurs, les établissements sont soumis à un climat qui accélère la détérioration des bâtiments, avec un niveau élevé d'humidité, de pluies fortes et fréquentes et de la présence d'air salin. Enfin, alors que la direction de l'immobilier de l'État (DIE) préconise des dépenses annuelles de type gros entretien renouvellement de 30 € / m² pour un bâtiment en état correct et de 50 € pour un bâtiment en fin de vie, les investissements réalisés en Outre-mer sont souvent insuffisants.

D'autre part, la fonction immobilière relève de directions centrales, le rôle des composantes étant résiduel. Certaines missions, comme le gardiennage ou l'entretien des espaces verts, sont externalisées, sauf à l'Université de La Réunion, qui a décidé d'opter pour une organisation en régie¹²⁵. Aucune demande de dévolution du patrimoine n'a été formulée. Enfin, ces directions sont parfois insuffisamment structurées au regard de l'importance des projets immobiliers à venir.

Les bâtiments présentent un état fonctionnel et réglementaire contrasté. Concernant l'amiante, 12 bâtiments avec travaux obligatoires prescrits à réaliser sont encore concernés à l'Université des Antilles et un bâtiment à l'Université de La Réunion. Quant aux règles d'accessibilité, l'Université de Nouvelle-Calédonie et l'Université de Polynésie française sont entièrement conformes alors que 14 % des surfaces sont encore jugées non accessibles à l'Université de La Réunion et 35 % à l'Université des Antilles.

Concernant la performance énergétique des bâtiments, la situation est contrastée. Quant à la consommation énergétique des bâtiments, les données sont parcellaires. En effet, selon le référentiel technique (RT), en

¹²⁵ Les missions de gardiennage, d'entretien des espaces verts et de nettoyage sont exercées en régie.

2022, seuls 18 bâtiments sur 247 disposaient de données de consommation d'énergie finale / m², permettant d'en favoriser le suivi. Les outils de type gestion technique et énergétique des bâtiments et gestion de maintenance assistée par ordinateur sont insuffisamment développés. Les efforts en la matière doivent se poursuivre, dans la continuité des préconisations déjà formulées par la Cour dans son rapport de décembre 2023¹²⁶, notamment pour les cinq Drom qui sont soumis aux dispositions du « décret tertiaire », qui impose une réduction de la consommation d'énergie finale pour l'ensemble des bâtiments tertiaires¹²⁷. De manière générale, les projets stratégiques des universités accordent une place croissante à la transition écologique, notamment à La Réunion, où plusieurs sites ont été conçus comme des modèles d'écologie, et en Nouvelle-Calédonie, où une action très ambitieuse est mise en œuvre depuis plusieurs années. Ces initiatives qui ont été déployées dans les six territoires doivent se poursuivre : désignation de managers de l'énergie ou de chargés de mission « développement durable », projets de rénovation énergétique, déploiement de panneaux photovoltaïques, développement de LED¹²⁸, renouvellement des équipements de conditionnements d'air, etc.

Les stratégies immobilières des six EPSCP sont relativement cohérentes et répondent souvent à des objectifs communs : accroissement des espaces consacrés à la formation dans les territoires en croissance, amélioration des conditions de vie étudiante et renforcement des capacités de recherche. Toutefois, cette stratégie est insuffisamment formalisée : depuis 2018, la DIE n'avait reçu que trois projets de schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) pour les universités de La Réunion, de Nouvelle-Calédonie et des Antilles. Pour les quatre autres universités, les SPSI sont encore à l'état de projet, alors même qu'il s'agit d'une obligation réglementaire pour tous les opérateurs de l'État. D'autre part, la mise en œuvre de ces stratégies est conditionnée aux financements octroyés par l'État et les collectivités territoriales, qui sont très largement majoritaires. Les projets d'investissement devront donc être compatibles avec les arbitrages définitifs qui seront rendus prochainement pour la nouvelle génération de contrats (2024-2027). Enfin, la réalisation des projets d'investissement est plus complexe que dans l'hexagone, en raison du nombre plus réduit d'entreprises de construction et

¹²⁶ Cour des comptes, *L'enseignement supérieur face au défi de la transition écologique*, 21 décembre 2023.

¹²⁷ Ces obligations ont été précisées par le nouveau décret tertiaire du 23 juillet 2019. Il impose une réduction de la consommation d'énergie finale pour l'ensemble des bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m² d'au moins - 40 % d'ici 2030, - 50 % d'ici 2040 et - 60 % d'ici 2050, par rapport à 2010.

¹²⁸ *Light emitting diode* (LED).

des surcoûts observés. À ce titre, le règlement produit de construction¹²⁹ est en cours de révision afin de substituer un « marquage RUP » à un « marquage CE », ce qui permettrait de favoriser les importations régionales¹³⁰ et donc de réduire le coût des matériaux de construction.

5 - Les systèmes d'information : une fonction à consolider pour assurer un meilleur pilotage des universités

Dans les EPSCP, les modalités d'organisation des systèmes d'information (SI) sont relativement diverses, notamment en ce qui concerne le périmètre des missions exercées par les directions compétentes et leur positionnement au sein de la gouvernance. Il n'est pas rare que la fonction SI soit éclatée entre plusieurs directions, comme à l'Université de La Réunion ou à celle de Nouvelle-Calédonie, avec parfois la présence de composantes disposant de leur propre organisation en la matière (achat de matériel, règles d'utilisation, etc.). De plus, les directions des systèmes d'information (DSI) se trouvent relativement isolées et rencontrent souvent des difficultés à exercer leurs missions de manière transversale, en lien avec les directions métiers.

L'éclatement de la fonction et le manque de transversalité au sein des établissements expliquent l'absence de vision consolidée et pluriannuelle des dépenses informatiques. Par ailleurs, à l'exception de l'Université de Polynésie française ou de celle des Antilles, les universités ne disposent d'aucun schéma directeur du numérique (SDN) ou de programme pluriannuelle d'investissement (PPI). En conséquence, la communication entre les différents « SI métiers » est perfectible et l'interopérabilité entre les applications clairement insuffisante, nuisant au pilotage global des établissements.

Concernant le respect de la réglementation, la mise en conformité avec le règlement général sur la protection des données (RGPD)¹³¹ progresse à des rythmes inégaux. Si un délégué à la protection des données (DPO) est presque toujours identifié, il ne fait rarement l'objet d'une déclaration auprès de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), formalité pourtant obligatoire. D'autre part, outre le suivi insuffisant du registre des traitements informatiques, il existe un manque

¹²⁹ Le Règlement (UE) N° 305/2011 sur les produits de construction (RPC), publié par le Parlement européen le 9 mars 2011, abroge la directive sur les produits de construction (DPC 89/106/CEE).

¹³⁰ Le Parlement européen a entériné ce changement en avril 2024.

¹³¹ Règlement 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

de sensibilisation des agents aux enjeux de protection des données personnelles et plus globalement à la sécurité informatique.

Enfin, la question de la sécurité informatique et de la vulnérabilité des infrastructures se pose avec acuité dans des territoires d’Outre-mer confrontés à des aléas naturels et technologiques importants et pouvant être exposés à des risques d’ingérence étrangère. C’est notamment le cas de l’Université de Guyane, qui a connu une coupure électrique de 24 heures en 2022, et de l’Université de Mayotte, qui a été victime d’une cyberattaque en 2024. Dans les six EPSCP, la sécurité informatique est souvent insuffisante : absence de formalisation d’une politique de sécurité des systèmes d’information (PSSI), absence de désignation d’un responsable chargé de la sécurité des systèmes d’information (RSSI), inexistence de plans de continuité de l’activité (PCA) ou de reprise d’activité (PRA), etc.

Malgré l’hétérogénéité des situations, il est important de développer fortement la fonction SI au sein des universités ultramarines avec le triple objectif de renforcer la sécurité informatique dans un contexte où les risques naturels et technologiques sont nombreux, d’assurer le respect de la réglementation et, enfin, de consolider les applications métiers en développant leur interopérabilité.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Les établissements d'enseignement supérieur, et notamment les EPSCP, sont très dépendants des financements publics. Toutefois, au regard des difficultés auxquelles sont confrontées les EPSCP, il est important que l'allocation des moyens soit suffisante et répartie de manière équitable, ce qui n'est pas toujours le cas. Par ailleurs, s'il est pertinent que les politiques publiques portées par le MESR se déploient de manière identique dans les Outre-mer, dès lors qu'il s'agit d'un service public national, il est toutefois nécessaire de prendre davantage en compte certains particularismes locaux et de mieux accompagner les établissements, notamment dans le Pacifique où les problématiques juridiques sont complexes. Enfin, l'échelon déconcentré pourrait être davantage impliqué tandis que le contrôle budgétaire et de légalité académique est perfectible dans plusieurs territoires.

En Outre-mer, la gouvernance des EPSCP présente certaines difficultés qui, si elles ne sont pas maîtrisées, fragilisent le pilotage des établissements. Par ailleurs, malgré la surrémunération, les territoires d'Outre-mer sont confrontés à un déficit d'attractivité, qui se traduit parfois par un niveau élevé de rotation des agents et un taux d'encadrement plus faible qu'ailleurs. Enfin, bien que la situation financière de ces établissements ne soit pas alarmante, leur gestion doit être professionnalisée, que ce soit dans le domaine des finances, de la comptabilité, de l'immobilier, des achats publics et des systèmes d'information.

La Cour formule en particulier la recommandation suivante :

5. *Adapter l'allocation des moyens aux universités, en prenant en compte la surrémunération et l'évolution prévisible du nombre d'étudiants (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ; fin 2025).*
-

Liste des abréviations

AAP.....	Appel à projets
ADECAL	Agence de développement économique de la Nouvelle-Calédonie
ADEME	Agence de la transition écologique
AE	Autorisation d'engagement
AES	Admission exceptionnelle au séjour
AFD.....	Agence française de développement
AIBSI	Biodiversité et innovation durable en Amazonie
AIR.....	Accompagnement individualisé à la réussite
AMI.....	Appel à manifestation d'intérêt
ANFA.....	Agent non fonctionnaire de l'administration
ANR	Agence nationale de la recherche
ANV	Admission en non-valeur
ASAP	Aide spécifique allocation ponctuelle
ASDESR	Accélération des stratégies de développement des établissements d'ESR
BI.....	Budget initial
BIATSS	Bibliothèques, ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et santé
BEP	Brevet d'études professionnelles
BFR	Besoin en fonds de roulement
BR	Budget rectificatif
BRGM.....	Bureau de recherches géologiques et minières
BT	Banque des territoires
BTS	Brevet de technicien supérieur
BU	Bibliothèque universitaire
CA.....	Conseil d'administration
CAC	Conseil académique
CAC	Commissaire aux comptes
CAF.....	Capacité d'auto-financement
CAO	Commission d'appel d'offres
CAP.....	Capacité d'aptitude professionnelle

CAR	Commission d'administration et de recherche
CAS.....	Compte d'affectation spéciale
CBLA.....	Contrôleur budgétaire et de légalité académique
CCI.....	Chambre de commerce et d'industrie
CCSTI	Centre de culture scientifique, technique et industrielle
CCT.....	Contrats de convergence et de transformation
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDEV.....	Contrat de développement
CDT.....	Contrat de développement et de transformation
CEA.....	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CESP.....	Contrat d'engagement et de service public
CFVU	Commission de la formation et de la vie universitaire
CHU	Centre hospitalier universitaire
CIFRE	Convention industrielle de formation par la recherche
CIOM	Comité interministériel des Outre-mer
CIR.....	Crédit d'impôt recherche
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIRBAT	Centre d'innovation et de recherche du bâti tropical
CIRI.....	Crédit d'impôt recherche et innovation
CNAM.....	Conservatoire national des arts et métiers
CNES	Centre national des études spatiales
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COM	Collectivité d'Outre-mer
COMP	Contrat d'objectifs, de moyens et de performance
CP.....	Crédits de paiement
CPER.....	Contrat de plan État Région
CPF	France pacifique
CPGE	Classe préparatoire aux grandes écoles
CPRDFOP	Contrat de plan régional de la formation et de l'orientation professionnelles
CR	Commission recherche
CRESICA.....	<i>Consortium</i> pour la recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation en Nouvelle-Calédonie
CRIOBE	Centre de recherches insulaires et observatoire de l'environnement
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires

CRT.....	Centre de ressources technologiques
CHSCT.....	Comité Hygiène, Sécurité et Conditions de Travail
CT	Comité Technique
CTG.....	Collectivité territoriale de Guyane
CTM.....	Collectivité territoriale de Martinique
CUFR	Centre universitaire de formation et de recherche
CUPGE	Cycle universitaire préparatoire aux grandes écoles
CV	<i>Curriculum Vitae</i>
CVT.....	<i>Consortium</i> de valorisation thématique
CVEC.....	Contribution de vie étudiante et de campus
DEPP.....	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DGAFP	Direction générale de l'administration et la fonction publique
DGCL.....	Direction générale des collectivités locales
DGEF	Direction générale des étrangers en France
DGESCO.....	Direction générale de l'enseignement scolaire
DGESIP.....	Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
DGFIP	Direction générales de finances publiques
DGM	Direction générale de la mondialisation
DGOM	Direction générale des Outre-mer
DGRI.....	Direction générale pour la recherche et l'innovation
DGS.....	Directrice générale des Services
DGSA.....	Directeur général des Services Adjoint
DIE.....	Direction de l'immobilier de l'État
DPO.....	Délégué à la protection des données
DRARI	Délégué régional académique à la recherche et à l'innovation
DRH	Directeur des ressources humaines
DRFiP	Direction régionale des finances publiques
DROM.....	Département et région d'Outre-mer
DRRT	Délégation régionale à la recherche et à la technologie
DTRT	Délégué territorial à la recherche et à la technologie
DSG.....	Dialogue stratégique de gestion
DSI.....	Direction des systèmes d'information
DSN.....	Déclaration sociale nominative
DU	Diplôme universitaire
DUT	Diplôme universitaire de technologie
ED	École doctorale
EHESS	École des hautes études en sciences sociales

EJA.....	École juridique et administrative
ELAN.....	Échanges linguistiques et apprentissage novateur
ENS.....	École normale supérieure
EPA.....	Établissement public administratif
EPHE.....	École pratique des hautes études
EPIC.....	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPSCP.....	Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
EquipeX.....	Équipement d'excellence
EROM.....	Égalité réelle Outre-mer
ESR.....	Enseignement supérieur et recherche
ETP.....	Équivalent temps plein
ETPT.....	Équivalent temps plein travaillé
FAPSESP.....	Fondation pour la recherche de l'État de Sao Paulo
FDR.....	Fonds de roulement
FEDER.....	Fonds européen de développement régional
FEDOM.....	Fédération des entreprises d'Outre-mer
FPE.....	Fonction publique d'État
FPT.....	Fonction publique hospitalière
FSE.....	Fonds social européen
GBCP.....	Gestion budgétaire et comptable publique
GBH.....	Groupe Bernard Hayot
GER.....	Gros entretien renouvellement
GIP.....	Groupement d'intérêt public
GIS.....	Groupement d'intérêt scientifique
GMAO.....	Gestion de maintenance assistée par ordinateur
GPEEC.....	Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
GTEB.....	Gestion technique et énergétique des bâtiments
HCERES.....	Haut conseil de l'évaluation, de la recherche et de l'enseignement supérieur
HDR.....	Habilitation à diriger des recherches
IAC.....	Institut agronomique néo-calédonien
IE.....	Indemnité d'éloignement
IEDOM.....	Institut d'émission d'Outre-mer
IEJ.....	Institut d'études judiciaires
IEP.....	Institut d'études politiques
IEU.....	Institut extérieur aux universités

IFCR.....	Indemnité forfaitaire de changement de résidence
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGESR	Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche
IGF	Inspection générale des finances
ILM	Institut Louis Malardé
INED	Institut national d'études démographiques
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INRAP.....	Institut national de recherches archéologiques et préventives
INRIA	Institut national de recherche en informatique et en automatique
INSEE	Institut nationale de la statistique et des études économiques
INSERM.....	Institut national de la santé et de la recherche médicale
INSPé	Institut national supérieur du professorat et de l'éducation
INU	Institut national universitaire
IPEV	Institut polaire français Paul-Émile Victor
IRD.....	Institut de recherche pour le développement
IRISTA.....	Institut de recherche sur les systèmes et territoires amazoniens
ISPF.....	Institut de la statistique de la Polynésie française
IUT.....	Institut universitaire de technologie
JDF.....	Journée, défense et citoyenneté
JEI	Jeunes entreprises innovantes
JOUE.....	Journal officiel de l'Union européenne
LabeX.....	Laboratoire d'excellence
LADOM	L'agence de l'Outre-mer pour la mobilité
LAS	Licence accès santé
LDG	Lignes directrices de gestion
LMD.....	Licence-Master-Doctorat
LRU.....	Libertés et responsabilités des universités
MCF	Maitre de conférences
MEAE	Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
MEC	Mission expertise et conseil
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MEEF	Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation
MEN.....	Ministère de l'éducation nationale
MESR.....	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
MIOM	Ministère de l'intérieur et des Outre-mer
MNHN	Muséum national d'histoire naturelle

MSHOI.....	Maison des sciences de l'Homme de l'océan Indien
MSH-P	Maison des sciences de l'homme polynésien
MSP.....	Ministère de la santé et de la prévention
NASA.....	<i>National Aeronautics and Space Administration</i>
NOTRE	Nouvelle organisation territoriale de la République
OAD	Outil d'aide à la décision
OFB	Office français de la biodiversité
OFN.....	Organigramme fonctionnel nominatif
OGT	Observatoire géodésique de Tahiti
ONR	Organisme national de recherche
OPAR.....	Observatoire de physique de l'atmosphère de La Réunion
OPH.....	Office polynésien de l'habitat
ORE.....	Orientation et réussite des étudiants
OVPF	Observatoire volcanique du piton de la fournaise
PACES	Première année commune aux études de santé
PAREO	Passeport réussite et orientation
PARI	Politique Antilles de recherche et d'innovation
PARM	Pôle agro-ressources de Martinique
PASS.....	Parcours d'accès spécifique santé
PC.....	Plan de continuité d'activité
PEPITE	Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert et l'entrepreneuriat
PEPR	Programme et équipement prioritaire de recherche
PIA	Programme d'investissement d'avenir
PIB	Produit intérieur brut
PITE	Programme d'intervention territoriale de l'État
PIOM.....	Programme d'investissement outre-mer
PIURN.....	Pacific Islands Universities Research Network
PME	Petites et moyennes entreprises
PME	Passeport pour la mobilité des études
PPI.....	Programme pluriannuel d'investissement
PPR	Programme prioritaire de recherche
PRA.....	Plan de reprise d'activités
PSSI.....	Politique de sécurité du système d'information
PTOM	Pays et territoires d'Outre-mer
PU	Professeur des universités
RCE.....	Responsabilités et compétences élargies
RESIPOL	Recherche Enseignement Supérieur Innovation pour la Polynésie

RGPD	Règlement général relative à la protection des données
RIESTA.....	Recherche, innovation et enseignement supérieur des territoires amazoniens
RITA	Réseau d'innovation et de transfert agricole
RNN	Réserve naturelle nationale
RPC	Règlement produit de construction
RSSI	Responsable de la sécurité des systèmes d'information
RT	Référentiel technique
RUP.....	Région ultrapériphérique de l'Union européenne
SATT.....	Société d'accélération de transfert de technologies
SCSP	Subvention pour Charges de Service Public
SDN.....	Schéma directeur du numérique
SDPP.....	Sous-direction des politiques publiques
SGPI.....	Secrétariat général pour l'investissement
SHON.....	Surface hors œuvre nette
SHS	Sciences humaines et sociales
SI.....	Systèmes d'information
SIC	Société immobilière civile
SIES	Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques
SNIR	Stratégie nationale des infrastructures de recherche
SPSI.....	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SRDEII.....	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRESRI	Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
STAPS.....	Sciences et techniques des activités physiques et sportives
STS.....	Section de technicien supérieur
SUB.....	Surface utile brute
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TPE	Très petites entreprises
TREC	Trajectoires réussite pour les étudiants calédoniens
UA.....	Université des Antilles
UAG.....	Université des Antilles et de la Guyane
UFR.....	Unité de formation et de recherche
UG.....	Université de Guyane
UMR	Unité mixte de recherche
UNC	Université de Nouvelle-Calédonie
UNV	Université nationale du Vanuatu

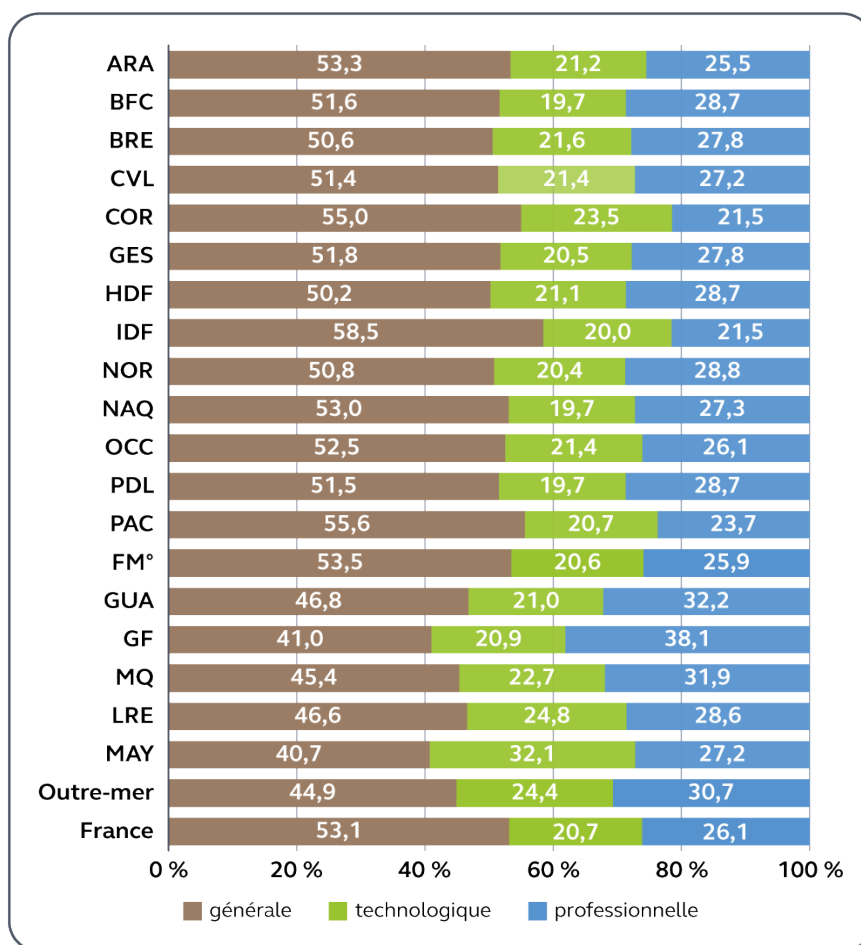
UPF Université de la Polynésie française
UR Unité de recherche
UR Université de La Réunion
VAE Validation par les acquis de l'expérience
ZEE Zone économique exclusive

Annexes

Annexe n° 1 : répartition des bacheliers en France en 2020	116
Annexe n° 2 : évolution de l'offre d'enseignement supérieur.....	117
Annexe n° 3 : répartition géographique des étudiants en 2022	119
Annexe n° 4 : campus connectés.....	123
Annexe n° 5 : représentation des organismes nationaux de recherche	124
Annexe n° 6 : mobilité des néobacheliers	130
Annexe n° 7 : formations professionnalisantes	133
Annexe n° 8 : études de santé	136
Annexe n° 9 : vie étudiante	137
Annexe n° 10 : structuration de la recherche	138
Annexe n° 11 : financement de la recherche.....	141
Annexe n° 12 : doctorats.....	143
Annexe n° 13 : financement des collectivités territoriales et des EPCI	144
Annexe n° 14 : statut juridique des établissements d'Outre-mer	147
Annexe n° 15 : gestion financière des universités.....	149

Annexe n° 1 : répartition des bacheliers en France en 2020

Graphique n° 1 : répartition des bacheliers 2020 selon la voie du baccalauréat



Source : MENJS-DEPP, Système STRATER

Les moyennes « Outre-mer » et « France » ne prennent pas en compte la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie. « FM° » désigne la « France métropolitaine » tandis que les territoires d'Outre-mer sont présentés de la manière suivante : « GUA » (Guadeloupe), « GF » (Guyane), « MQ » (Martinique), « LRE » (La Réunion) et « MAY » (Mayotte).

Annexe n° 2 : évolution de l'offre d'enseignement supérieur

Tableau n° 13 : évolution de l'offre d'enseignement supérieur entre 2022 et 2023

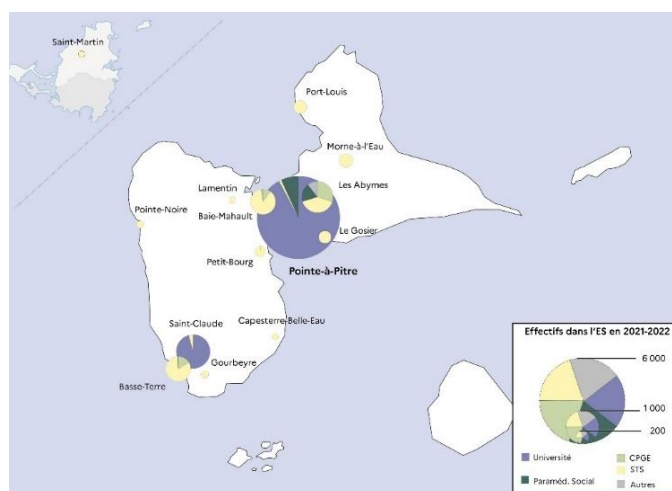
		2002-2003		2022-2023	
		Nombre	Proportion	Nombre	Proportion
<i>Guyane</i>	Université	1 497	75 %	3 399	69,6 %
	STS	191	9,6 %	852	17,4 %
	CPGE	0	0 %	75	1,5 %
	Autre	307	15,4 %	558	10,2 %
<i>Guadeloupe</i>	Université	5 152	70,1 %	6 348	65,2 %
	STS	1 766	24 %	2 201	22,6 %
	CPGE	261	3,6 %	424	4,4 %
	Autre	173	2,4 %	761	7,9 %
<i>Martinique</i>	Université	5 685	68,6 %	4 933	58,1 %
	STS	1 674	20,2 %	2 169	25,6 %
	CPGE	308	3,7 %	316	3,7 %
	Autre	616	7,4 %	1 069	12,6 %
<i>La Réunion</i>	Université	12 247	74 %	16 932	69,2 %
	STS	2 762	16,7 %	3 992	16,3 %
	CPGE	330	2 %	802	3,3 %
	Autre	1 213	7,3 %	2 744	11,2 %
<i>Mayotte</i>	Université	0	0 %	1 359	48,3 %
	STS	101	100 %	1 135	40,3 %
	CPGE	0	0 %	91	3,2 %
	Autre	0	0 %	228	8,2 %
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	Université	1 900	76 %	3 436	60,2 %
	STS	534	21,4 %	1 707	29,9 %
	CPGE	67	2,7 %	368	6,5 %
	Autre	0	0 %	193	3,4 %
<i>Polynésie française</i>	Université	2 277	78,9 %	2 924	60,6 %
	STS	462	16 %	1 292	26,8 %

		2002-2003		2022-2023	
	CPGE	41	1,4 %	138	2,9 %
	Autre	107	3,7 %	471	9,7 %
<i>Outre-mer</i>	Université	28 758	72 %	39 331	64,6 %
	STS	7 490	19 %	13 348	21,9 %
	CPGE	1 007	3 %	2214	3,6 %
	Autre	2416	6 %	6 024	9,9 %
<i>France</i>	Université	39 671	100 %	60 917	100 %
	STS	1 387 978	62,7 %	1 705 912	62 %
	CPGE	246 189	11,1 %	230 835	8 %
	Autre	72 123	3,3 %	81 674	3 %

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGESIP

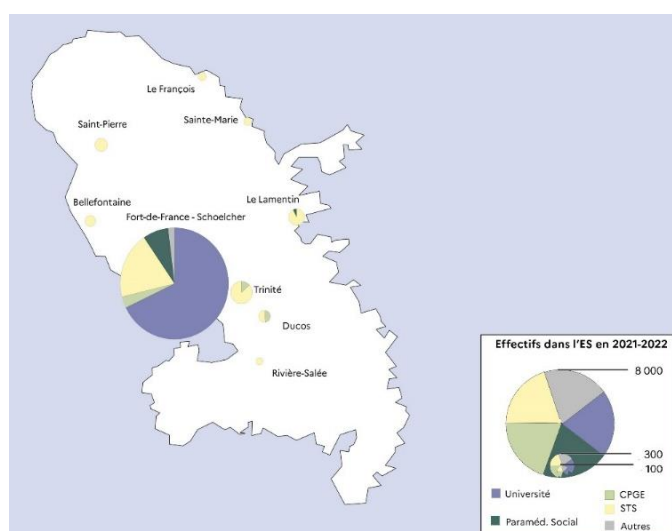
Annexe n° 3 : répartition géographique des étudiants en 2022

Carte n° 1 : répartition des étudiants en Guadeloupe

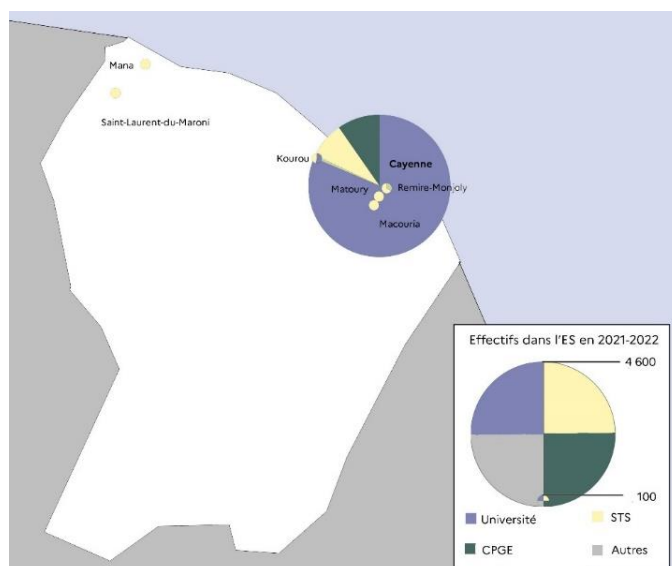


Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

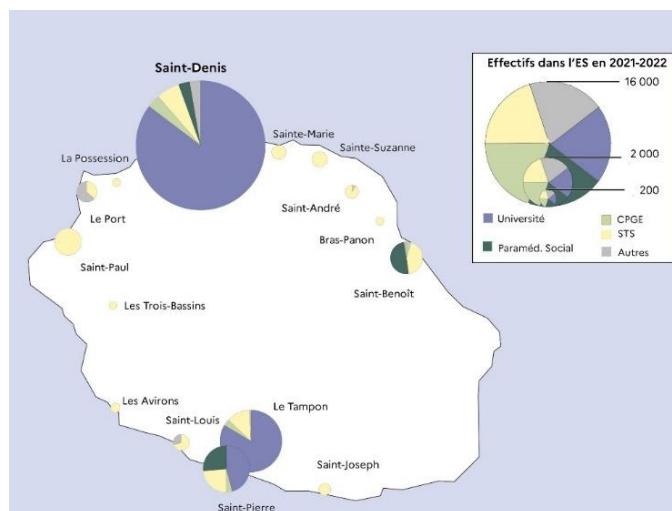
Carte n° 2 : répartition des étudiants en Martinique



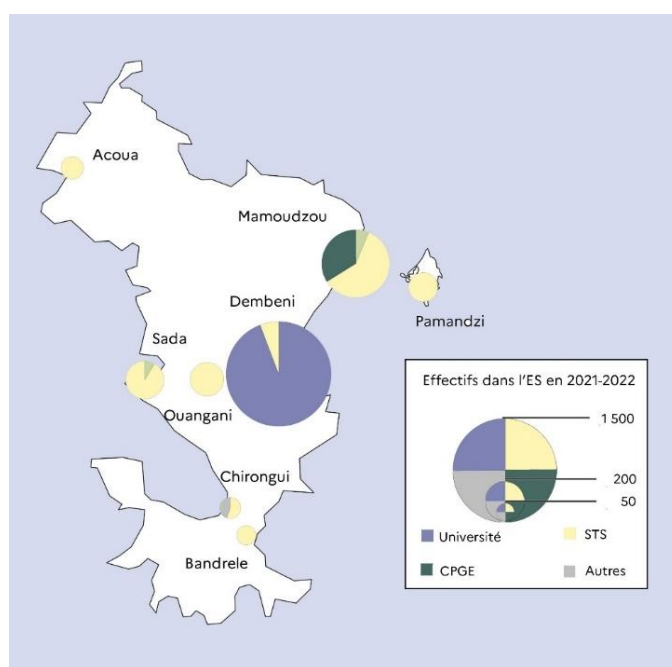
Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Carte n° 3 : répartition des étudiants en Guyane

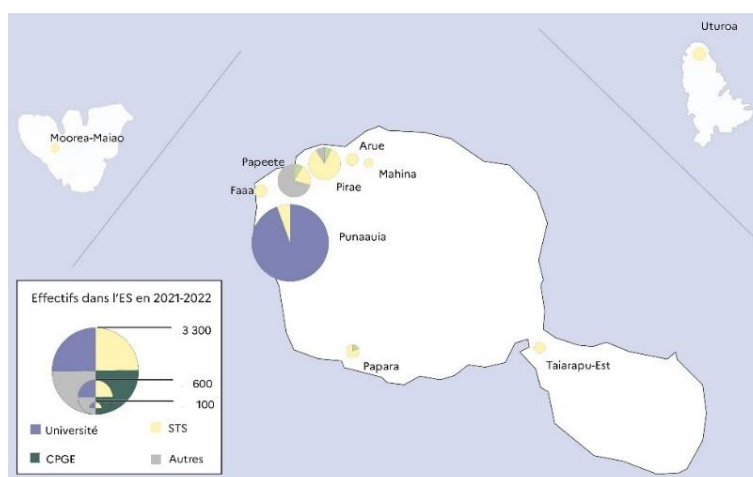
Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Carte n° 4 : répartition des étudiants à La Réunion

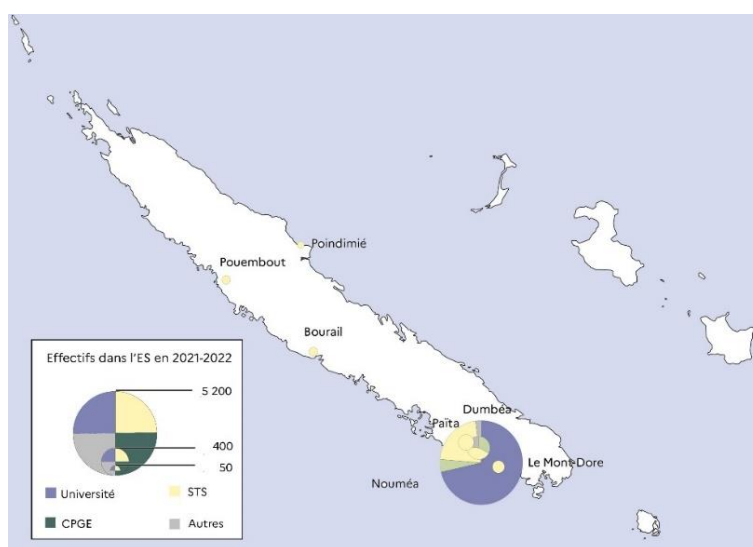
Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Carte n° 5 : répartition des étudiants à Mayotte

Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Carte n° 6 : répartition des étudiants en Polynésie française

Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Carte n° 7 : répartition des étudiants en Nouvelle-Calédonie

Source : Cour des comptes d'après les données du Stratom

Annexe n° 4 : campus connectés

Tableau n° 14 : déploiement des campus connectés en Outre-mer

<i>Campus connecté</i>	Date d'ouverture	Effectif 2023-2024	Budget sur cinq ans (en €)
<i>Raiatea (Polynésie française)</i>	2021	8	658 415
<i>Teva i uta (Polynésie française)</i>	2023	12	504 000
<i>Nuku Hiva (Polynésie française)</i>	2022	8	552 516
<i>Rangiroa (Polynésie française)</i>	2022	6	552 516
<i>Tubuai (Polynésie française)</i>	2024	0	552 516
<i>Dembeni (Mayotte)</i>	2021	12	1 774 805
<i>Saint Benoit (La Réunion)</i>	2021	20	624 422
<i>Saint-Laurent-du-Maroni (Guyane)</i>	2021	NR	946 382
<i>Wallis-et-Futuna</i>	2021	9	675 610
Total	77	6 841 182	

Source : Cour des comptes d'après les données des universités et de la CDC

Annexe n° 5 : représentation des organismes nationaux de recherche

Tableau n° 15 : maquette budgétaire du BRGM en Outre-mer (CP en €)

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	1 370 770	487 082	517 000
<i>Guyane</i>	571 318	409 560	434 000
<i>Martinique</i>	573 865	573 315	608 000
<i>La Réunion</i>	824 891	590 966	626 000
<i>Mayotte</i>	673 138	857 903	909 000
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	72 092	220 944	234 000
<i>Polynésie française</i>	330 304	159 892	170 000
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	4 416 378	3 299 664	3 498 000

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

Tableau n° 16 : maquette budgétaire du Cirad en Outre-mer (CP en €)

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	9 239 874	9 883 000	9 626 000
<i>Guyane</i>	3 563 684	3 590 000	3 535 000
<i>Martinique</i>	4 906 370	5 475 000	4 915 000
<i>La Réunion</i>	26 182 682	22 311 000	22 497 000
<i>Mayotte</i>	1 022 314	1 370 000	1 053 000
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	561 208	579 000	590 000
<i>Polynésie française</i>	0	0	0
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	45 476 132	43 208 000	42 216 000

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRl)

**Tableau n° 17 : maquette budgétaire du CNRS
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	800 258	614 106	615 456
<i>Guyane</i>	5 431 259	4 940 695	4 917 898
<i>Martinique</i>	1 621 070	1 709 143	1 714 289
<i>La Réunion</i>	3 473 076	3 713 177	3 696 864
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	483 869	483 610	486 141
<i>Polynésie française</i>	1 834 110	2 258 221	2 258 731
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	13 643 642	13 718 951	13 689 378

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRl)

**Tableau n° 18 : maquette budgétaire de l'Ifremer
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	0	0	0
<i>Guyane</i>	603 120	677 195	696 255
<i>Martinique</i>	1 516 775	1 387 786	1 431 341
<i>La Réunion</i>	1 718 530	1 290 256	1 332 149
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	3 288 437	3 407 364	3 512 983

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Polynésie française</i>	5 965 485	6 678 940	6 854 939
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	162 727	168 546	174 440
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	13 255 074	13 610 087	14 002 106

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 19 : maquette budgétaire de l'Inraé
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	17 913 993	17 120 000	17 520 000
<i>Guyane</i>	1 095 705	1 340 000	1 340 000
<i>Martinique</i>	0	0	0
<i>La Réunion</i>	0	0	0
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	0	0	0
<i>Polynésie française</i>	0	0	0
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	19 009 698	18 460 000	18 860 000

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 20 : maquette budgétaire de l'Inserm
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	690 545	690 545	690 545
<i>Guyane</i>	122 375	122 370	122 370
<i>Martinique</i>	31 990	31 990	31 990
<i>La Réunion</i>	468 983	469 069	469 069
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	235 908	98 475	59 857
<i>Polynésie française</i>	0	0	0
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	1 549 801	1 412 449	1 373 831

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 21 : maquette budgétaire de l'Institut Pasteur
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	6 680 000	5 208 000	5 208 000
<i>Guyane</i>	7 568 000	7 190 000	7 190 000
<i>Martinique</i>	0	0	0
<i>La Réunion</i>	0	0	0
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	3 918 000	3 985 000	3 985 000
<i>Polynésie française</i>	0	0	0
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	18 166 000	16 383 000	16 383 000

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 22 : maquette budgétaire de l'Ipev
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	0	0	0
<i>Guyane</i>	0	0	0
<i>Martinique</i>	0	0	0
<i>La Réunion</i>	0	0	0
<i>Mayotte</i>	0	0	0
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	0	0	0
<i>Polynésie française</i>	0	0	0
<i>Wallis-et-Futuna</i>	0	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	11 251 183	13 288 567	13 500 000
Total	11 251 183	13 288 567	13 500 000

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 23 : maquette budgétaire de l'IRD
en Outre-mer (CP en €)**

<i>Territoire</i>	2022	2023	PLF 2024
<i>Guadeloupe</i>	158 632	184 546	178 520
<i>Guyane</i>	2 616 799	5 828 636	2 535 193
<i>Martinique</i>	376 660	393 616	394 208
<i>La Réunion</i>	6 204 886	6 142 949	6 434 248
<i>Mayotte</i>	43 547	64 348	65 836
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	14 590 797	17 114 115	11 577 151
<i>Polynésie française</i>	1 670 301	1 575 951	1 611 819
<i>Wallis-et-Futuna</i>	2 911	0	0
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	0	0	0
<i>Saint-Martin</i>	0	0	0
<i>Saint-Barthélemy</i>	0	0	0
<i>TAAF</i>	0	0	0
Total	25 664 533	31 304 162	22 796 976

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

**Tableau n° 24 : dépense intérieure de recherche des administrations
(Dirda) en 2021 (en €)**

ONR	Gua	Mar	Guy	Réu	Mayo	COM	Total
<i>Total EPST</i>	16 542	1 837	6 380	7 011	0	13 878	45 648
<i>Dont INED</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Dont INRAE</i>	15 651	0	0	0	0	0	15 651
<i>Dont IRD</i>	184	454	1 880	4 650	0	12 349	19 517
<i>Dont CNRS</i>	707	1 383	4 500	2 361	0	1 529	10 480
<i>Total EPIC ou GIP</i>	12 150	7 667	51 431	29 307	3 378	25 824	129 757
<i>Dont ANDRA</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Dont BRGM</i>	2 566	1 874	1 721	2 465	2 178	605	11 409
<i>Dont CIRAD</i>	9 542	4 230	3 342	20 775	1 190	416	39 495
<i>Dont CNES</i>	0	0	45 690	0	0	0	45 690
<i>Dont IFREMER</i>	42	1 563	678	6 067	10	8 942	17 302
<i>Dont IPEV</i>	0	0	0	0	0	15 861	15 861
<i>Hors MESR</i>	0	0	0	832	0	481	1 313
<i>Universités</i>	17 423	10 633	965	33 921	2 799	21 432	87 173
<i>CHU</i>	2 973	3 968	0	7 298	0	0	14 239
<i>Autres</i>	1 292	1 065	3 123	2 585	0	7 652	15 717
Total	50 380	25 170	61 899	80 954	6 177	69 267	293 847

Source : direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)

Annexe n° 6 : mobilité des néobacheliers

Tableau n° 25 : taux de migration des académies en 2020

<i>Académie</i>	Nombre de néobacheliers	Différence entre entrants et sortants	Taux de migration (en %)
<i>Lyon</i>	23080	6563	28,4
<i>Limoges</i>	4947	780	15,8
<i>Lille</i>	32253	4982	15,4
<i>Toulouse</i>	22104	2020	9,1
<i>Clermont-Ferrand</i>	9236	775	8,4
<i>Strasbourg</i>	12600	802	6,4
<i>Reims</i>	9484	465	4,9
<i>Ile de France</i>	96356	4687	4,9
<i>Nantes</i>	26672	430	1,6
<i>Montpellier</i>	20056	201	1,0
<i>Nancy-Metz</i>	16872	135	0,8
<i>Rennes</i>	26219	-93	- 0,4
<i>Bordeaux</i>	23276	- 555	- 2,4
<i>Aix-Marseille</i>	20988	- 524	- 2,5
<i>Poitiers</i>	11401	- 521	- 4,6
<i>Normandie</i>	23873	- 1539	- 6,4
<i>La Réunion</i>	9054	- 771	- 8,5
<i>Besançon</i>	8175	- 771	- 9,4
<i>Nice</i>	13932	- 1427	- 10,2
<i>Orléans-Tours</i>	17972	- 2027	- 11,3
<i>Dijon</i>	10954	- 1290	- 11,8
<i>Amiens</i>	13943	- 2322	- 16,7
<i>Martinique</i>	3224	- 632	- 19,6
<i>Grenoble</i>	23446	- 4672	- 19,9
<i>Guadeloupe</i>	4103	- 873	- 21,3
<i>Corse</i>	1961	- 510	- 26,0
<i>Guyane</i>	2345	- 757	- 32,3
<i>Mayotte</i>	3324	- 2507	- 75,4
<i>Polynésie Française</i>	2040	-229	- 11,2

Source : note du SIES, La mobilité géographique à l'entrée dans l'enseignement supérieur, 2023

**Tableau n° 26 : taux de mobilité des bacheliers en fonction
du baccalauréat en 2020 (en %)**

<i>Académie</i>	Sans mention	Mention assez bien	Mention bien	Mention très bien
<i>Aix-Marseille</i>	16,6	19,6	23,9	38,4
<i>Amiens</i>	26,9	29,9	35,8	53,3
<i>Besançon</i>	21,1	23,9	28,9	46,9
<i>Bordeaux</i>	19	20,7	22,3	29,3
<i>Clermont-Ferrand</i>	20,6	23,2	27	39,3
<i>Corse</i>	24,3	29,8	35,3	50,5
<i>Dijon</i>	28,8	27,9	32,6	43,5
<i>Grenoble</i>	30,5	33,4	35,7	46,2
<i>Guadeloupe</i>	19,8	25,3	31,8	40,2
<i>Guyane</i>	28,3	32,3	39,4	64,4
<i>Ile de France</i>	10,3	8,7	8,2	8,9
<i>La Réunion</i>	10,8	12,9	19	33,1
<i>Lille</i>	3,5	3,9	5,7	12,7
<i>Limoges</i>	24	29,4	31,2	47,1
<i>Lyon</i>	15,3	16,1	19,4	24,1
<i>Martinique</i>	21,1	24,6	27,7	44,9
<i>Mayotte</i>	79,9	69,2	66,9	78,5
<i>Montpellier</i>	16,9	21	27,2	40,4
<i>Nancy-Metz</i>	9	10,5	14	27,1
<i>Nantes</i>	18,5	18,8	21,2	30,5
<i>Nice</i>	17,7	21,4	26,9	41,8
<i>Normandie</i>	13,6	15,3	19,8	32,3
<i>Orléans-Tours</i>	26,1	25,5	31,7	45,6
<i>Poitiers</i>	21,7	26,9	32,2	54,8
<i>Polynésie Française</i>	7,1	9,9	18,2	34,4
<i>Reims</i>	19,4	22,9	30,3	44,8
<i>Rennes</i>	12,8	15,5	18,5	29,2
<i>Strasbourg</i>	11,3	12,6	13,6	19,9
<i>Toulouse</i>	17,9	18,7	20,1	25,6

Source : note du SIES, La mobilité géographique à l'entrée dans l'enseignement supérieur, 2023

Tableau n° 27 : taux de mobilité des néobacheliers en 2020 (en %)

<i>Académie</i>	Part de bacheliers mobiles	Nombre de bacheliers mobiles
<i>Île de France</i>	9	8670
<i>Lille</i>	5,7	1827
<i>Nantes</i>	21	5614
<i>Rennes</i>	17,5	4587
<i>Normandie</i>	18,1	4320
<i>Grenoble</i>	35	8210
<i>Bordeaux</i>	21,8	5074
<i>Lyon</i>	17,8	4097
<i>Toulouse</i>	19,8	4367
<i>Aix-Marseille</i>	22,9	4806
<i>Montpellier</i>	24,4	4897
<i>Orléans-Tours</i>	30,1	5404
<i>Nancy-Metz</i>	13,3	2236
<i>Amiens</i>	33,8	4715
<i>Nice</i>	25,4	3532
<i>Strasbourg</i>	13,8	1739
<i>Poitiers</i>	30,7	3499
<i>Dijon</i>	31,4	3436
<i>Reims</i>	26,1	2479
<i>Clermont-Ferrand</i>	25,1	2320
<i>La Réunion</i>	16,5	1496
<i>Besançon</i>	26,6	2175
<i>Limoges</i>	30,2	1493
<i>Guadeloupe</i>	26,9	1104
<i>Mayotte</i>	75,6	2512
<i>Martinique</i>	26	838
<i>Guyane</i>	33,8	792
<i>Polynésie Française</i>	13	266
<i>Corse</i>	32,9	646

Source : note du SIES, La mobilité géographique à l'entrée dans l'enseignement supérieur, 2023

Annexe n° 7 : formations professionnalisantes

**Tableau n° 28 : répartition des formations professionnalisantes
entre 2018 et 2021 (en %)**

Territoire	Formation	2018-2019	2020-2021	Évolution 2018-2021
<i>Guyane</i>	BTS	16,0 %	14,4 %	- 1,6
	LP	1,8 %	2,0 %	0,2
	DUT	4,3 %	3,3 %	- 1,0
	Formation PS	1,4 %	6,7 %	5,3
	Total	23,5 %	26,4 %	2,9
<i>Guadeloupe</i>	BTS	21,0 %	22,4 %	1,4
	LP	0,6 %	0,8 %	0,2
	DUT	2,4 %	2,4 %	0,0
	Formations PS	6,0 %	6,4 %	0,4
	Total	29,9 %	32,0 %	2,1
<i>Martinique</i>	BTS	27,3 %	28,7 %	1,4
	LP	0,7 %	1,1 %	0,4
	DUT	2,6 %	2,2 %	- 0,4
	Formations PS	6,4 %	6,5 %	0,1
	Total	37,0 %	38,5 %	1,5
<i>La Réunion</i>	BTS	17,1 %	17,0 %	- 0,1
	LP	1,5 %	1,6 %	0,1
	DUT	2,7 %	2,8 %	0,1
	Formations PS	6,0 %	5,4 %	- 0,6
	Total	27,4 %	26,7 %	- 0,7
<i>Mayotte</i>	BTS	27,7 %	37,6 %	9,9
	LP	2,1 %	1,6 %	- 0,5
	DUT	0,0 %	0,0 %	0,0
	Formations PS	6,2 %	6,0 %	- 0,2
	Total	36,0 %	45,2 %	9,2
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	BTS	31,2 %	29,2 %	- 2,0
	LP	1,0 %	2,0 %	1,0

Territoire	Formation	2018-2019	2020-2021	Évolution 2018-2021
	DUT	2,3 %	2,3 %	0,0
	Formations PS	0,0 %	0,0 %	0,0
<i>Polynésie française</i>	BTS	25,0 %	26,8 %	1,8
	LP	0,4 %	1,0 %	0,6
	DUT	0,0 %	0,0 %	0,0
	Formations PS	0,0 %	0,0 %	0,0
	Total	25,5 %	27,8 %	2,3
<i>France</i>	BTS	9,6 %	9,7 %	0,1
	LP	2,0 %	1,9 %	- 0,1
	DUT	4,3 %	4,3 %	0,0
	Formations PS	5,0 %	5,0 %	0,0
	Total	21,0 %	20,9 %	- 0,1

Source : données communiquées par le Stratom du MESR

**Tableau n° 29 : évolution des STS entre 2002-2003 et 2022-2023
(en %)**

<i>Territoire</i>	2002-2003	2022-2023	Évolution (en %)
<i>Guyane</i>	191	852	346,1
<i>Guadeloupe</i>	1 766	2 201	24,6
<i>Martinique</i>	1 674	2 169	29,6
<i>La Réunion</i>	2 762	3 992	44,5
<i>Mayotte</i>	101	1 135	1023,8
<i>Polynésie française</i>	462	1 292	179,7
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	534	1 707	219,7
<i>Outre-mer</i>	7 490	13 348	78,2
<i>Hexagone + Drom</i>	243 070	230 835	-5,0

Source : Cour des comptes d'après les données du MESR

**Tableau n° 30 : évolution de l'apprentissage dans le supérieur
entre 2011 et 2021**

<i>Territoire</i>	2011	2021	Évolution (en %)
<i>Mayotte</i>	0	165	Non pertinent
<i>La Réunion</i>	804	5 374	568
<i>Guyane</i>	25	587	2248
<i>Martinique</i>	386	1 237	220
<i>Guadeloupe</i>	288	1 894	558
<i>Outre-mer</i>	1 503	9 257	516

Source : Cour des comptes d'après les données du MESR

Annexe n° 8 : études de santé

La question de l'accès aux soins est centrale dans des territoires d'Outre-mer éloignés géographiquement de l'hexagone et qui présentent des dynamiques démographiques importantes, que ce soit dans les Antilles où la population vieillit, ou à Mayotte et en Guyane, où l'offre de soins doit accompagner l'augmentation significative de la population.

En premier lieu, dans les collectivités du Pacifique, où la compétence santé n'appartient pas à l'État, plusieurs partenariats ont été noués avec des universités hexagonales. Par exemple, les étudiants de l'UNC se destinant à des études de santé peuvent suivre leur première année de Las¹³² à l'université, puis poursuivre leur deuxième année de médecine ou de maïeutique à l'université de Bordeaux, d'odontologie à Nantes et de pharmacie à Paris-Saclay.

D'autre part, le MESR et le ministère de la santé et de la prévention (MSP) ont fait le choix de former un nombre plus élevé de médecins dans les départements antillais, guyanais et réunionnais afin de les sédentariser en offrant un cursus complet, de la première année à la fin de l'internat. Ainsi, l'Université des Antilles a obtenu l'autorisation, à compter de la rentrée 2023, de délivrer le diplôme du second cycle en médecine. Quant à l'Université de Guyane, elle a été co-accréditée pour délivrer le diplôme de premier cycle à compter de l'année universitaire 2023. Enfin, à l'Université de La Réunion, l'ouverture d'un second cycle à la rentrée 2023 a également pour objectif d'accroître l'attractivité du CHU¹³³ et de l'UFR Santé.

Enfin, il est important pour les Outre-mer de « fidéliser » les étudiants de santé à l'issue de l'internat. Le développement de « contrats d'engagement de service public » (CESP) permet à des étudiants de bénéficier d'une allocation financière pendant leurs études, avec en contrepartie l'obligation d'exercer pendant une durée équivalente dans le territoire concerné. Entre 2020 et 2023, le nombre de contrats est passé de 15 à 48 en Guyane et dans les Antilles. Toutefois, l'internat manque parfois d'attractivité et ne favorise pas l'installation définitive des internes. Aux Antilles, à l'issue de l'internat, seuls 47 % des internes ayant obtenu leur diplôme se sont installés dans le territoire.

¹³² Licence accès santé (LAS).

¹³³ Centre hospitalier universitaire (CHU).

Annexe n° 9 : vie étudiante

Tableau n° 31 : financements du Cnous entre 2018 et 2022 (en €)

Territoire	2018	2020	2022
<i>Crous</i>			
<i>Antilles-Guyane</i>	5 921 133	7 338 546	7 791 204
<i>La Réunion</i>	7 141 043	6 883 973	6 347 147
<i>Total Crous</i>	13 062 176	14 222 519	14 138 351
<i>Hors Crous</i>			
<i>Mayotte</i>	26 865	54 286	226 228
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	161 244	195 603	295 950
<i>Polynésie française</i>	259 093	324 087	387 075
<i>Total Hors Crous</i>	446 202	573 976	909 253
<i>Total</i>			
Total	13 508 378	14 796 495	15 047 604

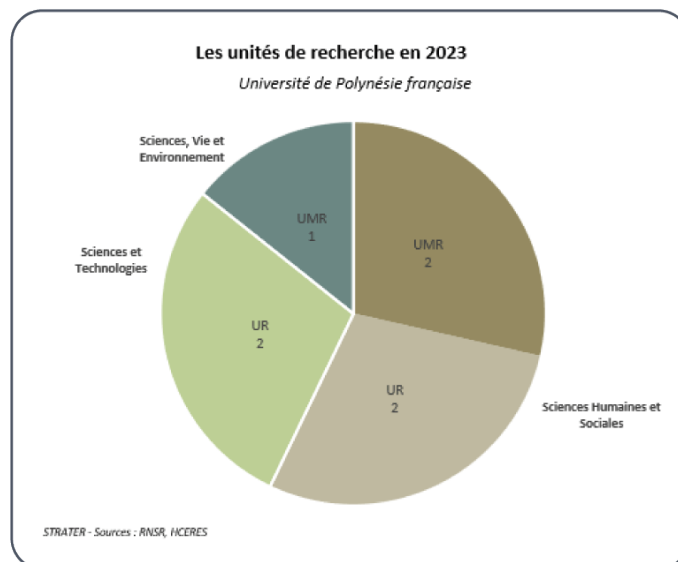
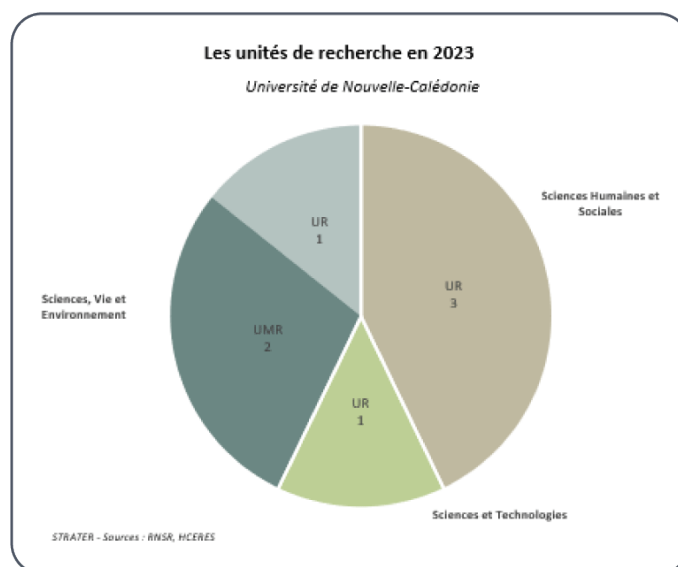
Source : Cour des comptes d'après les données du CNOUS

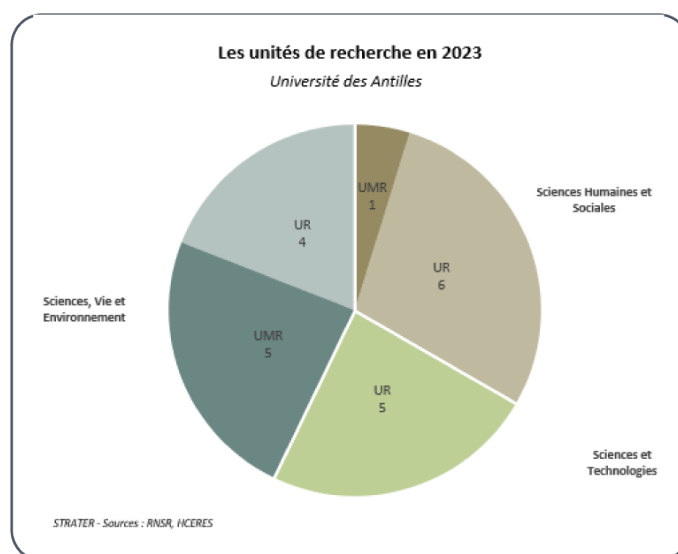
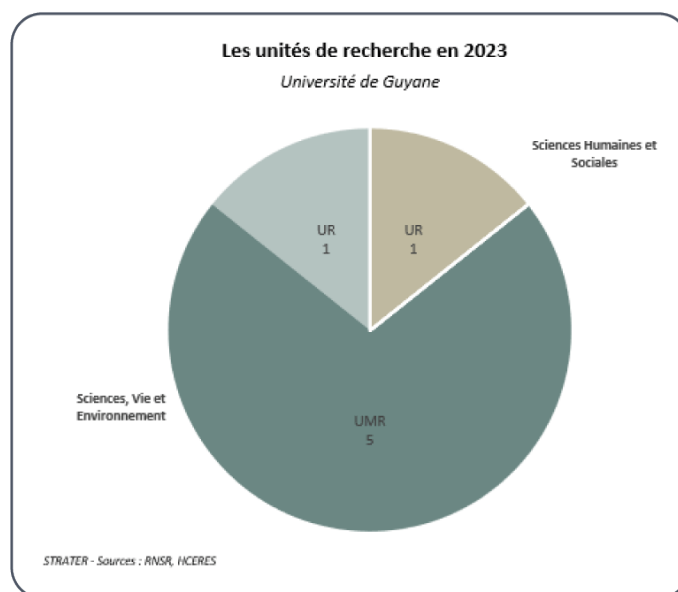
Tableau n° 32 : nombre de logements étudiants dans les Outre-mer en 2022

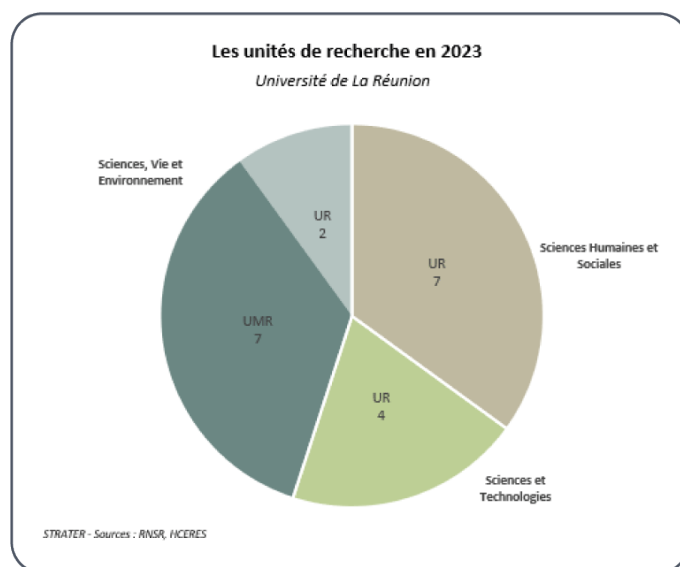
Territoire	Étudiants	Boursiers	Logements étudiants	Ratio logements / boursiers
<i>Guyane</i>	4 884	2 295	407	17,7 %
<i>Antilles</i>	18 221	9 207	1 656	18 %
<i>La Réunion</i>	24 470	12 391	1 409	11,4 %
<i>Mayotte</i>	2 813	1 241	0	0 %
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	5 704	1 609	610	38 %
<i>Polynésie française</i>	4 825	1 634	186	11,4 %
<i>Outre-mer</i>	60 917	28 377	4 268	15 %
<i>France</i>	2 743 416	665 212	173 430	26 %

Source : Cour des comptes d'après les données des universités et du CNOUS

Annexe n° 10 : structuration de la recherche







Annexe n° 11 : financement de la recherche

Tableau n° 33 : lauréats du Piom en Outre-mer (en €)

<i>Lauréat</i>	<i>Territoire</i>	<i>Montant</i>	<i>Acteurs locaux</i>
<i>BIO-R / PARM</i>	Martinique	1 913 000	PARM, Cirad, INRAé, CRAG, CHU, etc.
<i>PI2M</i>	Mayotte	1 515 000	ADIM, CRIOBE, etc.
<i>NAHITI</i>	Polynésie française	1 000 000	UPF, Gouvernement, CNRS, IRD, Ifremer, Université de Berkeley, etc.
<i>TRIAD</i>	Nouvelle-Calédonie	2 195 000	UNC, CNRS, Gouvernement, IRD, Ifremer, CRESICA, etc.
<i>GIROFLEE</i>	La Réunion	1 600 000	Département, Cirad, INRAé, etc.
<i>TretZerbaj</i>	La Réunion	1 756 000	UR, Cirad, CNRS, etc.
<i>Alvéoles</i>	La Réunion	2 500 000	Technopole de La Réunion, ENSAM, etc.
<i>CIBIG</i>	Guyane	1 200 000	Guyane développement innovation (GDI), UG, INRAé, IRD, CNRS, etc.
Total		13 679 000	

Source : Cour des comptes d'après les données du SGPI

Tableau n° 34 : montants consacrés à la R&D des entreprises implantées en Outre-mer

	Nombre de chercheurs (en ETP)	Dépenses R&D (en M€)
<i>Guadeloupe</i>	27	2,1
<i>Martinique</i>	20	1,5
<i>Guyane</i>	35	2,9
<i>La Réunion</i>	166	22,9
<i>Mayotte</i>	0	0
Total	247	29,4

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGRI

Tableau n° 35 : crédit d'impôt recherche en 2018 et 2021

	2018		2021	
	Nombre	Montant (en M€)	Nombre	Montant (en M€)
<i>Réunion-Mayotte</i>	87	10	74	9
<i>Antilles-Guyane</i>	33	3	29	3
<i>France</i>	15 924	6 585	16 341	6 859

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGRI

Tableau n° 36 : nombre de brevets en Outre-mer (2011-2021)

<i>EPSCP d'Outre-mer¹³⁴</i>	Nombre de demandes de brevets
<i>Antilles</i>	28
<i>Guyane</i>	4
<i>La Réunion</i>	45
<i>Mayotte</i>	0
<i>Polynésie française et Nouvelle-Calédonie</i>	6
Total	83

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGRI

¹³⁴ Demandes de brevets formulés dans le cadre du programme 150.

Annexe n° 12 : doctorats

**Tableau n° 37 : nombre de doctorants en 2021-2022
dans les Outre-mer**

Territoire	Doctorants	Dont primo-inscrits	Docteurs diplômés
<i>Antilles</i>	253	55	40
<i>Guyane</i>	14	14	13
<i>La Réunion</i>	236	51	36
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	46	19	14
<i>Polynésie française</i>	46	11	4
<i>Outre-mer</i>	595	150	107

Source : Cour des comptes d'après les données du STRATOM

Annexe n° 13 : financement des collectivités territoriales et des EPCI

Tableau n° 38 : budget des collectivités territoriales et des EPCI consacrés la recherche, au transfert de technologie, à l'enseignement supérieur et à la vie étudiante en 2020 (en €)

<i>Région</i>	Recherche et transfert de technologie	Enseignement supérieur et vie étudiante	Total
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	106	57	163
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	33	24	57
<i>Bretagne</i>	63	22	85
<i>Centre-Val de Loire</i>	35	35	70
<i>Corse</i>	4	15	19
<i>Grand Est</i>	58	40	98
<i>Hauts-de-France</i>	39	13	52
<i>Île-de-France</i>	83	148	232
<i>Normandie</i>	33	23	56
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	71	33	104
<i>Occitanie</i>	53	31	85
<i>Pays de la Loire</i>	43	46	90
<i>Provence-Alpes-Côte-d'Azur</i>	36	56	92
<i>Hexagone</i>	658	543	1 201
<i>Guadeloupe</i>	0	4	4
<i>Guyane</i>	0	1	1
<i>Martinique</i>	4	11	15
<i>Mayotte</i>	0	7	7
<i>La Réunion</i>	6	14	20
<i>Polynésie Française</i>	7	5	12
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	4	5	9
<i>Outre-mer</i>	22	47	69
<i>France</i>	680	589	1 270

Source : enquête territoriale réalisée par le MESR

**Tableau n° 39 : budget des collectivités territoriales
et des EPCI consacré à l'enseignement supérieur
et à la vie étudiante en 2020 (en €)**

<i>Région</i>	2018	2019	2020
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	61	75	57
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	16	24	24
<i>Bretagne</i>	19	25	22
<i>Centre-Val de Loire</i>	12	35	35
<i>Corse</i>	15	11	15
<i>Grand Est</i>	68	64	40
<i>Hauts-de-France</i>	35	19	13
<i>Île-de-France</i>	142	164	148
<i>Normandie</i>	24	24	23
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	44	34	33
<i>Occitanie</i>	39	34	31
<i>Pays de la Loire</i>	51	57	46
<i>Provence-Alpes-Côte-d'Azur</i>	48	58	56
<i>Hexagone</i>	574	623	543
<i>Guadeloupe</i>	6	5	4
<i>Guyane</i>	1	1	1
<i>Martinique</i>	13	11	11
<i>Mayotte</i>	7	7	7
<i>La Réunion</i>	16	15	14
<i>Polynésie Française</i>	7	4	5
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	6	6	5
<i>Outre-mer</i>	55	50	47
<i>France</i>	629	673	589

Source : enquête territoriale réalisée par le MESR

**Graphique n° 2 : dépenses par habitant des collectivités territoriales
et des EPCI allouées à l'enseignement supérieur
et à la vie étudiante en 2020 (en €)**

<i>Région</i>	2018	2019	2020
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	139	127	95
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	129	130	184
<i>Bretagne</i>	80	100	82
<i>Centre-Val de Loire</i>	86	118	34
<i>Corse</i>	2 601	1 841	2 627
<i>Grand Est</i>	128	46	42
<i>Hauts-de-France</i>	91	57	39
<i>Île-de-France</i>	150	180	158
<i>Normandie</i>	195	195	181
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>	125	95	59
<i>Occitanie</i>	110	73	63
<i>Pays de la Loire</i>	165	207	192
<i>Provence-Alpes-Côte-d'Azur</i>	194	198	239
<i>Hexagone</i>	141	135	121
<i>Guadeloupe</i>	426	318	227
<i>Guyane</i>	255	241	215
<i>Martinique</i>	1 464	1 330	1 158
<i>Mayotte</i>	4 207	3 739	3 061
<i>La Réunion</i>	216	194	149

Source : enquête territoriale réalisée par le MESR

Annexe n° 14 : statut juridique des établissements d’Outre-mer

Tableau n° 40 : statut juridique des établissements d’Outre-mer

<i>Nom de l'établissement</i>	Fondement de la compétence de l'État	Nature juridique de l'établissement	Gouvernance
<i>Université de la Nouvelle-Calédonie</i>	7° du II de l'article 21 de la LO n° 99-209 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie	EPSCP sous la forme d'une université au sens de l'article L. 711-2 du code de l'éducation, régi par les dispositions particulières de l'article L. 777-1 du même code	Président élu par le CA Composition dérogatoire du collège des personnalités extérieures au CA Limitation à 20 membres des CAC, CR et CFVU Possibilité aux représentants des enseignants-chercheurs de siéger dans plusieurs conseils
<i>Université de la Polynésie française</i>	13° de l'article 14 de la LO n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. L'État n'est compétent que pour l'enseignement universitaire, la recherche et la collation et délivrance des grades, titres et diplômes nationaux	EPSCP sous la forme d'une université au sens de l'article L. 711-2 du code de l'éducation, régi par les dispositions particulières de l'article L. 776-1 du même code	Président élu par le CA Composition dérogatoire du collège des personnalités extérieures au CA Limitation à 20 membres des CAC, CR et CFVU Possibilité aux représentants des enseignants-chercheurs de siéger dans plusieurs conseils
<i>Université de La Réunion</i>	Règles de droit commun du code de l'éducation	EPSCP sous la forme d'une université au sens de l'article L. 711-2 du code de l'éducation	Université entièrement régie par les règles de droit commun

<i>Nom de l'établissement</i>	Fondement de la compétence de l'État	Nature juridique de l'établissement	Gouvernance
<i>Centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte</i>	Règles de droit commun du code de l'éducation	EPA au sens de l'article L. 741-1 du code de l'éducation, régi par le décret n° 2011-1299 du 12 octobre 2011	Conseil d'administration et de recherche qui exerce les prérogatives d'un CA et d'un CAC Directeur nommé par le ministre sur proposition du CA
<i>Université des Antilles</i>	Règles de droit commun du code de l'éducation	EPSCP sous la forme d'une université au sens de l'article L. 711-2 du code de l'éducation, régi par les dispositions particulières des articles L. 771-9 à L. 771-17 du même code	Deux pôles universitaires régionaux avec deux conseils de pôles. Ces conseils constituent le CA de l'université Le président et les deux vice-présidents de pôle sont élus par le CA dans un vote commun Possibilité aux représentants des enseignants-chercheurs de siéger dans plusieurs conseils
<i>Université de la Guyane</i>	Règles de droit commun du code de l'éducation	EPSCP sous la forme d'une université expérimentale au sens des articles L. 711-2 et L. 711-4 du code de l'éducation, régi par le décret n° 2014-851 du 30 juillet 2014	Président élu par le CA Deux conseils centraux avec des compétences décisionnelles : CA et CAC sans commissions Présidence du CAC assurée par une personnalité extérieure Possibilité aux représentants des enseignants-chercheurs de siéger dans plusieurs conseils

Source : Cour des comptes d'après les données de la DGESIP

Annexe n° 15 : gestion financière des universités

**Tableau n° 41 : consommation du plafond d'emplois État
entre 2018 et 2022 (en ETP)**

Université		2018	2020	2022
<i>Antilles</i>	Plan d'emploi État	969	973	980
	Consommation	908	910	938
<i>Guyane</i>	Plan d'emploi État	245	245	246
	Consommation	216	238	245
<i>La Réunion</i>	Plan d'emploi État	1 004	1 015	1 019
	Consommation	936	980	993
<i>Polynésie française</i>	Plan d'emploi État	219	220	227
	Consommation	218	215	223
<i>Nouvelle- Calédonie</i>	Plan d'emploi État	237	241	243
	Consommation	204	209	216
<i>Outre-mer</i>	Plan d'emploi État	2 674	2 694	2 715
	Consommation	2 482	2 552	2 615

Source : Cour des comptes d'après les rapports territoriaux

**Tableau n° 42 : principaux agrégats financiers
entre 2018 et 2022 (en €)**

Université	Indicateur	2018	2022
<i>Université des Antilles</i>	Résultat	436 051	5 216 414
	CAF ¹³⁵	-326 159	5 918 139
	Trésorerie	21 551 944	34 083 032
	FR ¹³⁶	18 727 864	32 202 910
<i>Université de Guyane</i>	Résultat	70 659	429 282
	CAF	986 273	996 287
	Trésorerie	2 562 732	1 584 324
	FR	4 291 007	1 460 303

¹³⁵ Capacité d'autofinancement (CAF).

¹³⁶ Fonds de roulement (FR).

<i>Université</i>	Indicateur	2018	2022
<i>Université de Polynésie française</i>	Résultat	1 037 861	1 778 405
	CAF	1 971 597	2 919 961
	Trésorerie	11 036 994	13 673 220
	FR	9 102 351	12 489 796
<i>Université de Nouvelle-Calédonie</i>	Résultat	-1 840 000	3 670 000
	CAF	1 330 000	3 930 000
	Trésorerie	9 320 000	18 020 000
	FR	9 320 000	16 500 000
<i>CUFR de Mayotte</i>	Résultat	1 204 692	1 504 315
	CAF	1 204 692	1 611 986
	Trésorerie	1 395 453	2 227 131
	FR	1 337 698	101 889
<i>Université de La Réunion</i>	Résultat	770 005	3 502 542
	CAF	1 826 768	7 319 880
	Trésorerie	16 863 207	10 137 079
	FR	14 999 627	19 161 635

Source : Cour des comptes d'après les rapports territoriaux