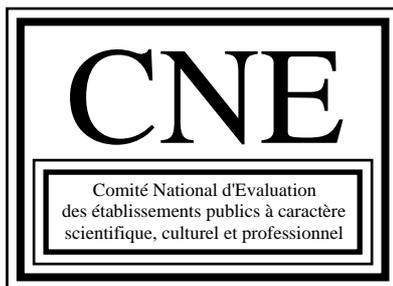




**RAPPORT
AU
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE**

JUIN 1994



RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
Juin 1994

Table des matières

Avant-propos	p. 5
Première partie : Rapport d'activité	p. 7
I - Les évaluations d'établissement, bilan quantitatif et qualitatif	
II - Programme de travail 1994-1995 et perspectives méthodologiques	
III - L'impact des évaluations	
Deuxième partie : Travaux en cours	p. 23
I - L'odontologie dans les universités françaises	
II - Les personnels administratifs et techniques des établissements d'enseignement supérieur	
III - Le devenir des diplômés	
Troisième partie : Problèmes généraux de l'enseignement supérieur	p. 33
I - Un enseignement supérieur en permanente évolution	
II - Quelques spécificités disciplinaires	
III - Questions structurelles	
IV - Le rayonnement international des universités françaises	
Annexes	
Les membres du Comité (1993-1995)	
Les membres des groupes de travail et de la commission Odontologie	
Les personnels du Secrétariat général	
Le budget du Comité (1992-1994)	
Repères	
Liste des publications du Comité	

AVANT-PROPOS

Comme l'indique l'article 3 du décret du 21 février 1985, "les activités du Comité National d'Évaluation font l'objet d'un rapport d'ensemble adressé annuellement au Président de la République ; en outre le Comité dresse, à la fin du mandat de ses membres, un bilan de synthèse sur l'état de l'enseignement supérieur". Le rapport daté de juin 1994 se situe entre deux moments clefs de la vie de l'institution qui sont la publication du Rapport de fin de mandature rédigé par le Président Luchaire en 1993 et celui que le Comité prépare pour l'année prochaine.

L'activité du Comité National d'Évaluation est dominée par deux caractéristiques tenant à sa composition et à son mode de fonctionnement.

Parmi les universitaires qui le composent, 8 disciplines sont représentées : le Comité dispose ainsi d'une réelle compétence académique et scientifique qui, pour n'être pas exhaustive, couvre cependant un large champ des activités universitaires. Toutefois, il faut souligner ce que, ici comme ailleurs, la pluridisciplinarité impose comme adaptation aux concepts, aux modes d'activité, voire aux objectifs spécifiques qui sont propres aux différents ordres de disciplines qui composent l'université.

Les autres membres du Comité qui apportent la très grande richesse de leur expérience au Conseil d'État, à la Cour des Comptes, au Conseil Économique et Social, portent un regard extérieur particulièrement bénéfique, même s'ils doivent quelquefois faire effort pour s'adapter, non pas aux modes de pensée, mais à certaines terminologies propres au monde universitaire.

Quelles que soient les expériences, chacun doit adopter un mode de réflexion et de travail original dans notre pays, celui de l'évaluation, encore qu'en plus de huit ans un long chemin ait été fait.

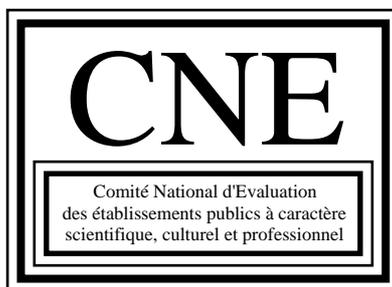
Pendant les deux premières mandatures, un effort exceptionnel de mise au point méthodologique a été accompli, et ces éléments, garantis par la continuité du Secrétariat général, se sont peu à peu insérés dans l'esprit collectif de l'institution.

Il n'en reste pas moins que l'évaluation, comme beaucoup d'autres activités, devient un métier en soi, dont l'apprentissage demande travail et patience. Que dire de la responsabilité d'animation de cet ensemble ?

A l'issue d'une année de présidence, je voudrais souligner l'efficacité du dispositif de renouvellement qui a été choisi en 1994. Deux années antérieures de présence au sein du Comité ont grandement facilité l'action du nouveau Président. De même, le renouvellement par moitié des membres assure une continuité et un apprentissage par compagnonnage, donc une grande efficacité.

On peut appréhender les résultats par le fait que la cadence de production des rapports n'a pas faibli malgré les différents changements. Il est évidemment trop tôt pour faire état de manière exhaustive des résultats des approches nouvelles mises en place depuis 12 mois, et qui concernent soit des évaluations par disciplines (odontologie), soit des retours sur les sites (Strasbourg), ou qui s'intéressent à des acteurs de la vie universitaire (personnels IATOS, devenir professionnel des diplômés) ou à des outils de formation (bibliothèques). Une simple ébauche des travaux en cours sera faite dans ce rapport, en prélude aux conclusions qui feront l'essentiel du rapport de 1995.

René Mornex
Juin 1994



RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
Juin 1994

PREMIÈRE PARTIE :
RAPPORT D'ACTIVITÉ

Le Comité, dans sa nouvelle composition de mai 1993, a poursuivi, sous la présidence de René Mornex, le travail entrepris depuis 1985 et réalisé sous les mandats successifs de Laurent Schwartz et François Luchaire.

L'essentiel de son activité a consisté à évaluer des établissements d'enseignement supérieur et à aborder de manière transversale quelques problèmes-clés de l'enseignement supérieur. L'effort de réflexion méthodologique ne s'est pas démenti et il prend une ampleur particulière au moment où, le premier "tour de France" des universités étant sur le point de s'achever, le Comité se prépare activement à de nouvelles tâches.

Conformément à l'usage institué depuis les débuts du Comité, le rapport au Président de la République est, en année paire, essentiellement un rapport d'activité. En année impaire, le rapport du Comité est davantage un bilan de synthèse sur l'état de l'enseignement supérieur en France

Chapitre I : Les évaluations d'établissements

1 - Bilan quantitatif

Au 30 mai 1994, le CNE a conduit 91 évaluations d'établissement (dont 10 ont été lancées en septembre 1993 et 6 en mars 1994). La dernière université parisienne à être évaluée le sera à partir de la fin de l'année 1994. Sur le total on compte 77 universités proprement dites (INP inclus), ce qui représente l'ensemble des universités françaises, à l'exception de l'université du Pacifique et des 7 universités "nouvelles" créées depuis 1991.

Le rapport de fin de mandat du président Luchaire, couvrant la période 1989-1993, a été publié à la Documentation Française en septembre 1993.

La production du Comité s'est maintenue à un rythme élevé : 14 rapports d'évaluation publiés de juin 1992 à mai 1993, 15 rapports publiés de juin 1993 à mai 1994, 17 rapports prévus de juin 1994 à mai 1995.

Rapport 1994

Rapports publiés depuis juin 1993	A paraître juin/décembre 1994	A paraître d'ici juin 1995
L'université de Haute - Alsace et l'ENS de Chimie de Mulhouse, juin 1993	L'université Bordeaux II	L'université de Corte
L'université Grenoble II, juin	L'université Toulouse I	L'université de Dijon
L'université Paris IX, juin	L'université Aix-Marseille III	L'université Lille II
L'université de Metz, juillet	L'université d'Auvergne - Clermont-Ferrand I	L'université Paris I
L'université d'Orléans, août	L'université Blaise Pascal - Clermont-Ferrand II	L'université Paris IV
L'université de Franche- Comté, septembre	L'INP Toulouse	L'université Paris VI
L'ENSC de Montpellier, octobre	L'université Nancy II	L'université Louis Pasteur Strasbourg I (retour)
L'université Robert Schumann - Strasbourg III, novembre	L'université Toulouse III	
L'université Montpellier II, décembre	L'INSA Toulouse	L'université Paris II
L'université de Perpignan, décembre	L'ENSMM de Besançon	
L'université de Poitiers et l'ENSMA, janvier 1994		
L'université de Tours, janvier		
L'université Aix-Marseille II, février		
L'université Paris Nord - Paris XIII, mars		
L'université Stendhal - Grenoble III, avril		

2 - Bilan qualitatif

Tout en respectant les spécificités de chaque établissement évalué, le Comité a accentué l'homogénéisation du processus général (voir tableau ci-dessous) et du rapport final .

Comme le soulignent plusieurs réponses de présidents d'université (publiées en postface des rapports), ce résultat a été acquis grâce à une réelle mobilisation tant du côté des services des universités que du côté du Comité : membres délégués pour l'évaluation, experts, équipe du Secrétariat général.

Rappel : Déroulement-type d'une évaluation

1 - Rencontre du Président de l'université avec le Président et le Secrétaire général du comité, et remise des questionnaires	Janvier/Mars année n	12 à 18 mois
2 - Visite technique "pré-V1" (le Secrétaire général - le chargé de mission)	Février/Avril	
3 - Remise au Secrétariat général du dossier du Président	Juin/Juillet Juin/Août	
3 bis - Analyse du dossier par le secteur "études" du Secrétariat général pour obtenir un "cahier de données" homogène		
4 - Visite V1 (le Président du Comité, les deux ou trois membres du Comité délégués, le Secrétaire général, le chargé de mission)	Sept./Nov.	
5 - Expertise . réunion pré-mission des experts extérieurs . réunion post-mission	Octobre/Janv.	
6 - Premier rapport discuté en Comité	Janvier/Mars année n + 1	
7 - Visite "V2" dans l'université (les membres du Comité délégués et le chargé de mission)	Février/Juin	
8 - Rapport final discuté en Comité	Mars/Juillet	
9 - Envoi du rapport au Président pour obtenir sa réponse	Avril/Juillet	
10 - Publication	Avril/Septembre	

Chapitre II : La méthodologie du Comité

La méthodologie du Comité, mise au point dès 1986 en étroite liaison avec les établissements évalués, et en tenant compte de l'expérience des quelques pays étrangers qui avaient une expérience de l'évaluation de l'enseignement supérieur, n'a cessé de s'adapter et d'évoluer tout en conservant quelques principes de base que le Comité a pu éprouver.

Le Comité lui-même est ainsi apparu, dans un contexte international extrêmement intéressé par l'évaluation de l'enseignement supérieur, comme une référence pour ceux qui envisageaient de construire leur propre système national d'évaluation.

II - 1 - Quelle instance d'évaluation ?

Des caractéristiques communes peuvent être définies pour une instance d'évaluation :

- l'indépendance garantie par la loi : le Comité National d'Évaluation, Autorité Administrative Indépendante (loi de 1989), n'est pas placé sous la tutelle d'un département ministériel, et il apparaît lui-même comme un exemple sur un plan institutionnel ;
- la claire séparation entre l'évaluation et la gestion de l'enseignement supérieur - tout particulièrement le financement - qui relève du Ministre chargé de l'enseignement supérieur et de son Administration centrale ;
- le choix d'une évaluation institutionnelle : l'évaluation des institutions (universités ou Écoles) et de leurs composantes, et non pas l'évaluation des enseignants à titre individuel, des étudiants, des programmes d'enseignement ou des programmes de recherche, est un des traits essentiels de l'évaluation à la française.

De fait les étudiants sont évalués par leurs professeurs (lors des examens) mais aussi par les employeurs (à l'occasion des stages et des recrutements, à défaut d'une "certification" qui n'existe que pour certaines disciplines ou enseignements professionnalisés) ; les enseignants sont évalués par leurs pairs (c'est le rôle du Conseil National des Universités et des Commissions de spécialistes) ; les chercheurs, mais aussi les programmes de recherche, sont évalués par des instances spécialisées, au premier rang desquels le Comité National de la Recherche Scientifique ou les commissions spécialisées de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale et des autres grands organismes de la recherche. En France, les programmes d'enseignement sont "habilités" (dans les pays anglo-américains on parle d'*accreditation*) par des commissions de spécialistes placées auprès de la Direction générale de l'enseignement supérieur au Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ou encore par des instances comme la Commission du Titre d'ingénieur ou le Chapitre des Ecoles de commerce ; quant aux organismes et aux programmes interministériels de recherche, ils sont soumis à l'évaluation du Comité National d'Évaluation de la Recherche ;

- l'affirmation que l'évaluation de l'enseignement supérieur implique nécessairement une évaluation conjointe de l'enseignement et de la recherche qui sont, avec la valorisation, les missions fondamentales du service public de l'enseignement supérieur, selon la loi française.

De ce point de vue le Comité National d'Évaluation, et l'évaluation à la française, se distinguent d'une tendance en vigueur dans certains pays voisins qui privilégient quant à eux l'évaluation des programmes d'enseignement. Naturellement une telle approche implique une comparaison entre les programmes évalués, et donc une sorte d'évaluation comparative qui introduit, sinon un classement, du moins une notation de chaque programme ou de chaque département.

Le Comité National d'Évaluation, qui s'est toujours refusé à utiliser des "indicateurs de performance" et à avoir recours de façon systématique ou exclusive à des indications quantitatives en matière de recherche et d'enseignement supérieur, a expliqué à plusieurs reprises pour quelles raisons il était opposé à toute idée de classement des universités. En revanche, il n'a aucune hostilité de principe à une évaluation transversale de discipline, et donc à une comparaison des départements homologues des différentes institutions qui offrent les mêmes programmes d'enseignement.

C'est ainsi qu'à plusieurs reprises, le Comité National d'Évaluation a déjà entrepris de telles évaluations : celle de la géographie, celle des sciences de l'information et de la communication et il devrait très prochainement publier son évaluation de l'odontologie (voir dans ce rapport p.23).

II - 2 - Les outils de l'évaluation

Depuis deux ans le Comité National d'Évaluation a introduit un certain nombre d'innovations qui lui ont permis de conforter sa démarche d'évaluation mais aussi de préparer le programme d'après 1995, en particulier le retour dans les établissements déjà évalués et le développement des évaluations par discipline. En particulier le Secrétariat général compte un service "méthodologie et études" qui, dans le souci d'harmoniser l'analyse des données et la présentation des rapports, établit pour chaque établissement un chapitre baptisé "les chiffres-clés".

Traditionnellement l'évaluation compte deux phases, l'une d'interrogation de l'établissement conduisant à un recueil et à une analyse des données, sous le contrôle du Président de l'université ou du Directeur de l'Ecole. L'autre implique le recours aux experts. A cet égard le Comité procède systématiquement de la façon suivante :

- réunion avant les expertises de l'ensemble des experts,
- remise d'un guide d'expertise ou "memento",
- réunion après les expertises de l'ensemble des experts, une fois remis leur rapport.

Le memento, (ou plutôt les "mementos" : l'un est spécialement destiné aux experts "gouvernement et gestion", un autre aux experts par composante, un guide spécifique concerne les composantes du secteur Santé, un autre les IUT) reprend les principales rubriques du Questionnaire du Comité et comprend trois volets :

- les informations recueillies et analysées par le Secrétariat général ;
- les questions essentielles que se posent les membres du Comité ;
- les spécificités de la composante à expertiser.

Il guide l'expertise selon la grille suivante :

1 - les structures	6 - les étudiants
2 - les personnels - enseignants - non enseignants	7 - les formations (ou programmes d'enseignement)
3 - les moyens - locaux - maintenance	8 - la recherche
4 - les ressources et dépenses	9 - l'université et son environnement régional et international
5 - les services - services centraux - services communs	

Les nombreuses confrontations avec la pratique de nos collègues étrangers, les réunions internationales organisées notamment par l'OCDE, la Communauté Européenne, le Conseil de l'Europe, et les discussions bilatérales que le Comité et le Secrétariat général ont pu mener avec des spécialistes provenant d'une trentaine de pays conduisent aujourd'hui à définir une grille commune d'analyse et de questionnement, même si certains pays pratiquent davantage le recours aux indicateurs quantitatifs ou pratiquent l'évaluation organisationnelle, qui repose en particulier sur l'opinion des différents acteurs, ou encore s'efforcent, après avoir essayé de définir un certain nombre de normes, d'évaluer les standards de "qualité" de tel ou tel programme d'enseignement, voire du management.

La méthodologie a pu s'enrichir de façon permanente grâce à l'expérience acquise par chaque évaluation d'établissement, qui apporte son lot de bonnes ou de moins bonnes surprises. Un exemple positif parmi d'autres : l'université Louis Pasteur de Strasbourg a mis au point un dispositif d'évaluation de l'enseignement par les étudiants qui, généralisé aux États-Unis et dans les pays de l'Europe du Nord, reste très peu pratiqué dans les universités en France (mais il l'est en revanche dans les Ecoles, à l'Institut d'Etudes politiques et dans la plupart des formations sélectives).

Le Comité National d'Evaluation entretient des relations très cordiales avec le Comité National d'Evaluation de la Recherche : leurs missions sont, à dessein, très complémentaires puisqu'il est précisé dans le décret créant le CNER que toute évaluation intéressant la recherche des grands organismes, comme le CNRS, et l'enseignement supérieur, doit être menée de façon conjointe par les deux Comités. C'est la raison pour laquelle les Présidents du CNER et du CNE se proposent de créer, en 1994-1995, un groupe de travail conjoint.

II - 3 - L'évolution de la méthodologie : le retour dans les établissements évalués

En 1992-1993 le Comité d'Évaluation a testé la procédure de retour : d'ores et déjà quatre expériences ont été menées avec les universités d'Angers, de Pau, de Rennes II et l'université Louis Pasteur à Strasbourg. D'un commun accord il a été décidé que les trois premières expériences ne donneraient pas lieu à une publication. En revanche le Comité devrait prochainement publier son rapport d'évaluation seconde de l'université Louis Pasteur.

L'évaluation de retour répond aux principes suivants :

. Le choix des établissements :

Le choix des établissements est fait par le Comité National d'Évaluation, qui ne se trouve lié ni par l'ordre chronologique des premières évaluations ni par les calendriers de l'Administration Centrale. Le Comité devrait s'efforcer de regrouper par site (l'ensemble des enseignements supérieurs d'un même ensemble urbain) les "évaluations secondes".

. Une évaluation sélective :

L'évaluation de "retour" devra être sélective. S'il est important de porter une appréciation sur l'ensemble de l'établissement, on ne peut envisager une évaluation approfondie de toutes les composantes et de toutes les disciplines, d'où la nécessité de choisir.

C'est le Comité qui assure la responsabilité du choix des thèmes :

- à partir des constats de la première évaluation,
- à partir de l'évolution générale des établissements et de leur environnement (référentiels nationaux),
- à partir des éléments du pré-rapport établi par l'université.

. La définition d'indicateurs :

Afin de retracer l'évolution sur les points essentiels, il faut définir :

- pour toutes les universités, des indicateurs à valeur générale,
- pour l'université à évaluer, des indicateurs particuliers et significatifs, en liaison avec la première évaluation.

. Les objectifs poursuivis :

Le retour a une double finalité : l'évaluation "seconde" ; l'aide à l'apprentissage de l'auto-évaluation. Les deux démarches sont simultanées.

Le Comité veillera à ce que l'évaluation de "retour" fasse l'objet, de la part de l'université évaluée, d'une véritable action de sensibilisation de tous les membres de la communauté académique et des partenaires de l'université.

Les évaluations de retour devraient s'efforcer de donner une plus large place à la vie des étudiants sur le campus, et à leur propre appréciation de ce qui se passe dans leur université. De même elles s'efforceront d'analyser "la politique de site" c'est-à-dire l'établissement

Rapport 1994

(l'université) dans son cadre géographique, historique, administratif - prenant en compte les relations avec les autres établissements, l'environnement politique, social, culturel et économique.

. Le rapport d'évaluation interne :

Le Comité discutera avec l'université la structuration du rapport d'évaluation interne, qui utilise des données recueillies et analysées précisément à la demande du CNE.

L'université doit, dans son rapport d'évaluation interne, décrire son évolution depuis l'évaluation première, et indiquer quelle suite elle a donnée aux recommandations du Comité : c'est la partie "compte-rendu d'exécution" du rapport d'évaluation interne.

De même, elle doit dire ce qu'est son "projet", ce qu'il en est du contrat quadriennal passé avec l'Administration centrale (et des contrats passés avec la Région ou les grands organismes de la recherche).

Il paraît capital que le rapport d'évaluation interne soit disponible pour tous ceux qui en feront la demande auprès du Président de l'université. On peut tout à fait envisager qu'il soit publié par l'université et qu'il soit véritablement un document établi et approuvé par l'ensemble de l'université.

II - 4 - Définir les indicateurs

En 1987 et 1988, le Comité National d'Évaluation et la Conférence des Présidents d'Université avaient mené un travail commun de réflexion sur les critères et indicateurs de l'évaluation et arrêté une grille d'évaluation qui fut publiée dans le n° 6 du *Bulletin* du CNE (mai 1988).

Il est apparu indispensable de reprendre cette réflexion, pour plusieurs raisons :

- l'évolution rapide du système d'enseignement supérieur dans ses structures et ses modes du financement a rendu certains éléments obsolètes et pose des questions nouvelles ;

- malgré les efforts perceptibles dans de nombreux établissements, certaines informations demeurent inaccessibles ou non homogènes : ainsi les taux de réussite aux examens, croisés avec la durée moyenne d'obtention des diplômes, ou l'analyse des débouchés des formations. Ce sont là, pourtant, des éléments essentiels ;

- le développement des rapports contractuels entre les établissements et l'État, entre les établissements et les grands organismes de la recherche ou les collectivités territoriales, entraîne une exigence forte d'auto-évaluation permanente de l'activité et de la qualité scientifique de chaque établissement, ce qui demande la mise en place d'un minimum d'instruments d'observation homogènes, fiables et conservant une certaine pérennité.

Pour la préparation du programme 1995 du Comité, de nouveau un travail a été engagé avec la Conférence des Présidents d'Université. Le groupe de travail commun s'efforce de définir une liste restreinte d'indicateurs (pour l'enseignement, pour la recherche, pour la gestion) en

précisant les objectifs recherchés, les critères, ainsi que le mode de production et d'interprétation des données.

Le Comité souhaite que cette liste d'indicateurs permette aux établissements de préparer le rapport d'évaluation interne qu'ils seront amenés à fournir à sa demande pour les évaluations secondes.

Le Comité sait qu'il peut compter sur l'appui et les efforts des présidents et de leurs proches collaborateurs, les secrétaires généraux et les agents comptables. C'est la raison pour laquelle, avec l'Association des Secrétaires généraux et avec l'Association des Agents comptables, le Secrétariat général du Comité a également entrepris un certain nombre de rencontres à caractère méthodologique, pour avancer dans la définition des indicateurs et convenir des modes d'analyse et d'interprétation des principales données. Ceci concerne en particulier

- le budget ;
- les comptes financiers ;
- la gestion du patrimoine et les investissements ;
- la gestion des personnels non enseignants ;
- le parcours des étudiants et la gestion pédagogique ;
- la vie sur le campus.

L'évaluation par le Comité implique fondamentalement des établissements plus autonomes et plus responsables, qui soient en mesure d'établir leur projet (ou plan stratégique), de signer des contrats avec l'État, avec les collectivités locales, avec les organismes de la recherche, avec les chefs d'entreprise, et de tenir de façon permanente leur "tableau de bord", afin de pouvoir procéder de façon régulière à leur évaluation interne - sachant que seule l'évaluation extérieure peut en garantir la crédibilité.

II - 5 - Programme de travail juin 1994 - mai 1995

Le Comité a entrepris l'évaluation de sept universités en 1993. Pour six d'entre elles : université de Corse, université de Dijon, université Lille II, université Paris I, université Paris IV, université Paris VI, la première phase de l'évaluation (le dossier du Président, la visite du Comité) est accomplie. L'expertise et l'examen du premier rapport se feront avant la fin 1994. Le rapport final est prévu pour le printemps 1995.

L'évaluation de l'université Paris II a été, en accord avec le Président de l'université, décalée, et devrait se faire essentiellement en 1995.

Le Comité a décidé de revenir dans trois universités : Nantes, Rennes I, Aix-Marseille I. A cette occasion il entreprendra une évaluation de l'établissement dans son site régional, en s'attachant à prendre en compte ses relations avec les autres établissements d'enseignement supérieur. Le retour dans chacune de ces universités présente de fait une singularité :

- le Comité est déjà revenu à Rennes II ;
- à Nantes, il évaluera les différentes écoles d'ingénieurs, qui ont connu une réorganisation ;
- à Aix-Marseille, le Comité vient à peine d'achever l'évaluation d'Aix-Marseille III, qui avait été entreprise à la suite de l'évaluation d'Aix-

Le Comité se propose également d'évaluer l'ensemble du Pôle Universitaire Lyonnais, à la demande de son président, évaluation qui devrait être entreprise en 1995.

Le Comité a d'ores et déjà décidé le principe de plusieurs évaluations transversales :

- la politique documentaire des universités ;
- les magistères ;
- et, en liaison avec l'Association des directeurs d'Instituts Universitaires de Formation des Maîtres, l'évaluation des IUFM. A cet effet, il engagera une première phase de réflexion méthodologique à la fin de l'année 1994, et devrait, en 1995, entreprendre l'évaluation de trois de ces instituts, dont le choix n'est pas arrêté.

Par ailleurs, le Comité va entreprendre deux évaluations disciplinaires : il envisage de retenir une partie de la Chimie et une partie du secteur des Langues : à cet effet il s'emploiera à définir certaines spécificités de ces disciplines afin de voir sur quels points il souhaite faire porter son effort d'évaluation.

On rappellera que deux questions majeures de politique de l'enseignement supérieur avaient été retenues en 1993-1994 : la situation des personnels IATOS et le devenir des diplômés (voir infra, deuxième partie). Le Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche avait marqué son intérêt pour la réflexion entreprise par le Comité lorsqu'il avait reçu celui-ci en mars 1994. Les rapports devraient être achevés dans le dernier trimestre de 1994.

Par ailleurs, le Comité, en liaison avec le Conseil National des Programmes, a souhaité s'interroger sur la continuité des cursus pédagogiques, du lycée à l'université.

Chapitre III : L'impact du Comité

III - 1 - Dans les établissements évalués

Le principe de l'évaluation étant désormais communément admis, le déroulement de la procédure (voir supra I - 2) solidement bâti, le Comité s'emploie à renforcer la transparence de l'évaluation. Ceci passe par des rencontres et des contacts réguliers avec les services centraux ou les composantes, pour clarifier et affiner le recueil de données. Mais aussi par le recours à des rencontres, informelles ou plus formelles, avec des représentants des étudiants et des personnels administratifs et techniques. Le dialogue est le plus vif au moment de la deuxième visite (V2) dans l'établissement évalué : une première version du rapport définitif a été proposée à la discussion des responsables ; les modalités de cette discussion sont très révélatrices de l'organisation des pouvoirs, en particulier si l'on tient compte de l'importance de la diffusion du pré-rapport assurée par le président ou directeur de l'établissement concerné avant la rencontre avec

le Comité. Les thèmes abordés sont l'occasion d'une riche confrontation entre le point de vue externe des évaluateurs et celui des acteurs internes.

Après publication du rapport, incluant la postface rédigée par le président ou le directeur de l'établissement évalué, la diffusion (à 800 exemplaires environ) est assurée par le Comité. Au sein de l'établissement cette diffusion incombe au responsable des établissements. Le Comité se réjouit qu'en règle générale ceux-ci utilisent la possibilité qui leur est offerte de commander des exemplaires en nombre, à un coût marginal, pour une large diffusion interne : ces commandes supplémentaires sont en moyenne de 100 à 200 exemplaires et favorisent la connaissance des analyses et conclusions du Comité par la communauté universitaire locale.

Tous les évalués le reconnaissent, l'évaluation par le Comité est un moment important de la vie d'un établissement d'enseignement supérieur. Dans ce processus de dialogue, et non de contrôle, les questions-clés d'une phase de mutation sans précédent des universités françaises sont posées et débattues chiffres en main, avec le souci d'échapper aux pièges du stéréotype ou des situations acquises, de s'inscrire, en somme, dans un processus de reconnaissance mutuelle qui engage au dynamisme. Certaines des recommandations du Comité sont souvent mises en oeuvre avant même que l'évaluation soit achevée. Le retour dans les établissements évalués permettra d'en prendre une mesure exacte.

III - 2 - Dans la communauté académique et scientifique

Outre la relation directe entre évaluateurs et évalués, le Comité pratique, autant que le lui permet sa charge de travail, une politique d'ouverture tant nationale qu'internationale.

Tout d'abord le nombre d'experts auxquels il a recours pour les missions d'évaluation s'accroît régulièrement et ce sont aujourd'hui plus de 1000 personnes qui se sont trouvées à une ou plusieurs reprises engagées dans ces missions. Dans le même temps les membres du Comité et du Secrétariat général participent aux réflexions permanentes sur les mutations contemporaines de l'enseignement supérieur, à travers séminaires, colloques et congrès. Ils travaillent en liaison avec les services du ministère. Le Comité est évidemment investi dans le débat général sur l'évaluation des politiques publiques et son expérience de 8 années, marquée par une production de plus de 80 titres et de nombreux documents de travail, est susceptible de faire l'objet de travaux de DEA ou de thèses et d'enrichir la problématique générale de la modernisation et de la qualité des services publics.

Les rapports du Comité sont également utilisés de manière plus ciblée. Ainsi l'Association Bernard Grégory, qui se préoccupe de l'insertion des docteurs, a sollicité et bien évidemment obtenu l'autorisation d'y recourir pour informer le plus complètement possible les doctorants en poste à l'étranger dans la perspective de favoriser leur retour dans des équipes de recherche françaises. Le service de Coopération Linguistique et Educative du ministère des Affaires étrangères a eu recours au Comité pour concevoir et animer un stage de formation de ses attachés à la coopération universitaire internationale.

Parallèlement le Comité est régulièrement sollicité, soit par des visiteurs, soit par des invitations, en Estonie comme en Roumanie, au Danemark comme en Australie, pour présenter ses missions, sa méthode et ses travaux.

Le recours aux experts étrangers, en particulier pour l'évaluation transversale d'une discipline, est une autre manière de placer l'action du Comité dans un cadre international fécond, enrichi par les contacts noués avec les conseillers scientifiques et culturels des ambassades étrangères en France et des ambassades françaises à l'étranger.

On terminera par un dernier exemple : à la suite de la publication du rapport d'évaluation consacré aux sciences de l'information et de la communication, le Comité a organisé en mars 1994, conjointement avec la DG XIII (direction générale pour les technologies et industries de l'information et télécommunications) de la Commission des Communautés Européennes, l'Association Descartes et le centre d'information Sources d'Europe, une journée d'études qui prolongeait certaines des recommandations du rapport et qui a rassemblé près de 120 participants, enseignants, chercheurs, praticiens et étudiants. C'est une autre façon d'élargir et démultiplier l'impact des travaux du Comité au sein de la communauté scientifique européenne.

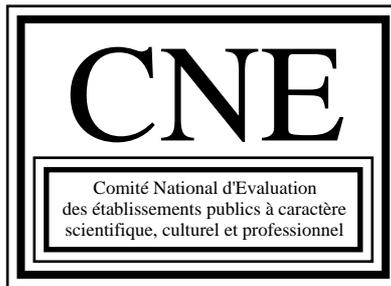
III - 3 - Le Comité et le grand public

Le fichier de diffusion des publications a doublé en 5 ans : il compte aujourd'hui plus de 3000 adresses. Le *Bulletin* périodique permet d'entretenir le lien avec tous les abonnés. La valorisation des travaux du Comité s'effectue de manière élargie par l'entremise des journalistes, qui rendent compte très régulièrement, et souvent abondamment dans les journaux régionaux et la presse spécialisée, des rapports publiés -et des réactions qu'ils suscitent-. On peut regretter toutefois que la presse locale, avisée du lancement des évaluations, ne profite pas plus de l'occasion pour mener des enquêtes approfondies sur tel ou tel domaine de la vie universitaire à un moment où la communauté universitaire peut être particulièrement sensibilisée. Les responsables des centres d'information (orientation des jeunes, services de documentation des collectivités locales et des entreprises), qui sont destinataires de ces rapports, soit systématiquement, soit en réponse à leur demande, représentent un autre canal important de diffusion des travaux du Comité vers le grand public.

Le Centre de Documentation du Comité connaît de ce fait une fréquentation qui va croissant. Au point que nombre de renseignements lui sont demandés, qui ne sont pas de son ressort, et pour lesquels il s'emploie à diriger les personnes vers les services adéquats de l'Administration centrale !

Une part importante des demandes du public - et aussi des médias - relève d'interrogations sur la qualité de tel ou tel établissement, ou de telle ou telle filière de formation. Le Comité a conscience de ne pas pouvoir satisfaire cette approche de type "consommériste". Mais c'est délibérément, et non par défaut, qu'il se refuse à opérer un quelconque palmarès ou

classement des établissements : la démarche d'évaluation, si elle implique étymologiquement un jugement de valeur, ne peut comparer que ce qui est comparable ; or les conditions de création, de fonctionnement et de développement des établissements d'enseignement supérieur, ainsi que les domaines couverts par les uns et les autres sont, dans le système français, d'une redoutable complexité. Les évaluations transversales par disciplines, qui vont se multiplier, et dont on sait déjà qu'elles intéressent un public plus large que les évaluations institutionnelles des établissements, vont s'attacher, au cas par cas, à définir quelques domaines précis à partir desquels les points forts et les points faibles de telle ou telle formation seront mis en regard des exigences attendues.



RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
Juin 1994

DEUXIÈME PARTIE :
TRAVAUX EN COURS

Chapitre I : L'Odontologie dans les universités françaises

Après la Géographie (dont le rapport a été publié en mai 1989) et les Sciences de l'information et de la communication (mars 1993), l'Odontologie est la troisième discipline évaluée par le CNE. Le présent chapitre ne peut anticiper sur les conclusions du rapport, qui sera publié au mois de septembre, aussi va-t-il mettre l'accent sur la méthodologie de l'évaluation transversale, ou disciplinaire, qui a été l'objet d'une attention toute particulière, dans la perspective de la multiplication à venir de ce type de travaux.

Sur les seize UFR d'Odontologie qui existent en France, onze avaient déjà été évaluées, entre 1986 et 1993, dans le cadre de leur université d'appartenance. Les expertises avaient montré qu'un certain nombre de problèmes (par exemple concernant les enseignants ou les diplômés de 3ème cycle) se retrouvaient d'une UFR à l'autre et donc appelaient une analyse nationale ; que cette discipline, récemment entrée dans l'université, avait connu une évolution rapide mais restait fragile dans certains domaines, en particulier la recherche. Il apparaissait donc opportun de réaliser une évaluation d'ensemble de l'Odontologie.

La méthode en a été arrêtée durant l'été 1993 et exposée dans une lettre adressée le 15 septembre aux présidents des universités concernées.

"Les travaux se dérouleront en deux phases :

- La première phase (septembre-décembre 1993) conduira à un mémorandum, préparé par un groupe d'experts français. Ce rapport identifiera les problèmes spécifiques à la discipline et s'appuiera sur les évaluations d'UFR déjà publiées et sur des données quantitatives actualisées concernant l'ensemble des UFR d'Odontologie.
- Lors de la seconde phase (janvier-avril 1994), des experts étrangers seront associés aux experts français. A partir du mémorandum, et en fonction de comparaisons internationales, le groupe de travail dégagera des indicateurs, pour évaluer de façon comparative la qualité de l'enseignement, de la recherche, de la formation donnée et de la gestion des 16 UFR. Les experts étrangers, accompagnés par un expert membre ou rapporteur du groupe de travail, se rendront dans les établissements pour compléter l'information disponible et vérifier, par des entretiens, certaines des hypothèses formulées auparavant. Le Comité établira le rapport final, qui sera publié sous sa seule responsabilité."

I - 1 - Première phase : préparation de l'évaluation

Le Comité s'est associé, dès juillet 1993, le concours de deux consultants, spécialistes de la discipline, les doyens Henry Magloire (Lyon I) et Patrick Girard (Paris VII). Tous deux avaient déjà été experts pour le Comité dans le cadre d'évaluations d'établissements. En outre, P. Girard se trouvait être président de la Conférence des doyens d'Odontologie. Il leur a été demandé de préparer pour fin octobre un mémorandum présentant les problèmes spécifiques à l'Odontologie:

- rappel de l'historique de la discipline,
- difficultés de caractère épistémologique : liens avec d'autres disciplines,
- analyse des structures (UFR, clinique),
- cursus d'enseignement,
- rapports avec la recherche.

Avec leur aide, le secrétariat général du CNE a préparé un questionnaire à l'intention des UFR, afin de pouvoir mettre à la disposition des experts des informations qui soient à la fois homogènes et actualisées. Ce questionnaire, construit à partir du "questionnaire composantes" que le Comité utilise dans le cadre des évaluations d'établissement, a été spécifiquement adapté à l'Odontologie, en particulier pour ce qui concerne l'enseignement clinique, la spécialité des enseignants, les diplômes de 3ème cycle. Il comportait en outre deux enquêtes (anonymes) à l'intention des étudiants de première et cinquième années d'Odontologie.

La démarche d'évaluation a été présentée à la Conférence des Doyens, le 21 septembre, et le projet de questionnaire leur a été soumis.

La version corrigée du mémorandum a été envoyée, pour validation et commentaire, à chacun des doyens ainsi qu'au président de la Conférence. Au vu des diverses remarques qui ont été retournées, un document final a été établi en janvier 1994. En ce qui concerne le questionnaire adressé aux UFR, la synthèse nationale des informations a été réalisée par le secrétariat général du Comité et soumise à l'ensemble des UFR pour validation et complément.

Ainsi, fin janvier, l'ensemble des documents nécessaires à l'évaluation étaient disponibles.

I - 2 - Seconde phase : l'évaluation

Pour l'évaluation proprement dite, le Comité s'est associé le concours de trois experts étrangers :

- Gérald Albert, doyen de la Faculté de chirurgie dentaire de Montréal et Président de la Conférence des doyens francophones, qui a séjourné quatre semaines au Comité ;
- Jean-Pierre Bernimoulin, alors professeur à l'université libre de Berlin, actuellement à l'université Humboldt ;
- Klaus Koenig, professeur à l'université de Nimègue et membre du Comité consultatif européen pour la formation des praticiens de l'art dentaire.

Ces experts ont d'abord pris connaissance des documents préparés pendant la première phase de l'évaluation, ainsi que des principales spécificités de fonctionnement de l'université française. Ils se sont réunis avec les membres du groupe de travail français, pour dégager ensemble la liste des points à examiner lors des expertises d'UFR ainsi qu'un ensemble de questions générales à traiter dans leur rapport, avec une mise en perspective internationale. Il a été convenu de porter un jugement, pour chaque UFR, par chapitre et selon quatre catégories : 1 - excellent, 2 - bon, 3 - correct, 4 - insuffisant. Le Comité a approuvé l'ensemble de la méthode, lors de sa réunion plénière du 10 février.

Au cours de leurs missions, dans douze des seize UFR d'odontologie, les experts étrangers, accompagnés par un membre du Secrétariat général, ont rencontré les responsables de l'UFR, des enseignants chercheurs et des chercheurs, des étudiants. Dans presque tous les cas, ils se sont entretenus avec le Président de l'université, sur la place et l'image de la discipline dans l'établissement. Ils ont visité le ou les services d'odontologie. Mais ils n'ont pas pu examiner la gestion des UFR ni les problèmes de personnels ATOS. Ils ont adressé leurs rapports, confidentiels, au Comité entre fin février et juin.

Les quatre UFR restantes (Bordeaux II, Clermont-Ferrand I, Lille II et Toulouse III) ont été expertisées entre novembre 1993 et janvier 1994, dans le cadre de l'évaluation par le Comité de leur université d'appartenance.

Le rapport final a été préparé et rédigé sur la base :

- des informations fournies par les UFR pour les chiffres-clés (synthèse nationale et analyse par UFR),
- du mémorandum pour la première partie (présentation générale),
- des rapports d'expertise et des dossiers fournis par les UFR pour la deuxième partie (analyse par UFR),
- des rapports des experts internationaux pour la troisième partie (problèmes généraux).

Il sera publié au mois de septembre.

Chapitre II : Les personnels techniques et administratifs des établissements d'enseignement supérieur

Le Comité National d'Évaluation a pu constater, au cours des investigations qu'il mène dans les établissements, que les personnels administratifs et techniques y jouent un rôle déterminant, qu'il s'agisse de la gestion administrative, de l'organisation des enseignements comme du développement de la recherche. Il a aussi enregistré les motifs d'insatisfaction de ces personnels, assez comparables d'un établissement à l'autre. Il a donc décidé d'aller plus avant dans ce dossier sensible, en l'abordant du point de vue de l'évaluation des établissements. Pour cela, un groupe de travail a été constitué, qui s'est référé aux rapports d'évaluation publiés, a consulté les rapports établis sur ce sujet par l'Inspection générale des Finances et l'Inspection générale de l'Administration, a auditionné les principaux acteurs (membres des organisations syndicales, de la Conférence des Présidents d'Université, de l'Association des Secrétaires généraux). Enfin il a recueilli les avis de leurs partenaires de l'Administration centrale du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et du CNRS et il a adressé un questionnaire aux présidents d'universités.

II - 1 - Le constat

Ces consultations et ces travaux trouveront leur conclusion dans quelques mois, cependant le premier constat établi est lourd :

- la répartition des emplois entre les établissements est aléatoire, fruit de l'histoire, les établissements les plus récents étant souvent les plus démunis du fait de la politique de non création d'emplois et de gel des emplois vacants de 1983 à 1989. Il n'existe pas de "normes" d'encadrement, tout au plus le ministère calcule-t-il des écarts à la moyenne constatée, dans une typologie des établissements fruste et sans grande signification ;

- la même hétérogénéité règne à l'intérieur des établissements, dans la répartition des emplois entre composantes et services, et tout redéploiement d'emplois ou déplacement de personnes se heurte à un immobilisme considérable ;

- la majeure partie des emplois sont peu qualifiés et l'encadrement administratif en catégories A est notoirement insuffisant. Alors que les fonctions

et les métiers évoluent très rapidement vers une technicité plus grande, et malgré une politique de plus en plus active de formation continue des personnels, cette insuffisance des qualifications pénalise lourdement les établissements ;

- la dualité des statuts des personnels de l'AASU et des ITARF, qui, dans une même unité et pour des fonctions semblables, ont des rémunérations, des systèmes de primes, des possibilités de promotion différentes, apparaît aujourd'hui - quelles que soient les justifications historiques de telle ou telle situation - comme une aberration majeure. De plus, les relations avec les enseignants ne sont pas toujours évidentes, allant de la co-existence passive à un rapport pesamment hiérarchique ;

- les recrutements par voie de concours sont trop lents : un poste peut rester vacant pendant 18 mois de sorte que les universités ont recours à des contractuels (pour des périodes qui ne peuvent excéder 10 mois), ce qui pose des problèmes statutaires, financiers et sociaux. De plus les critères BAP (branches d'activité professionnelle) sont inadaptés et ne permettent pas de répondre aux besoins fonctionnels, tandis que les universités ne maîtrisent ni la définition de leurs emplois - laquelle peut être modifiée à tout moment par l'Administration centrale, ni le choix des personnes qu'elles recrutent ;

- l'absence, ou la trop grande faiblesse des recrutements, entraîne un vieillissement des agents et favorise leur immobilisme, elle interdit les rééquilibres entre établissements. Ceux-ci recourent de plus en plus à des emplois précaires : contrats emploi-solidarité très nombreux, objecteurs de conscience, contractuels rémunérés sur les ressources propres des universités ou par des associations ;

- la mise en oeuvre d'une politique sociale, la prise en compte des conditions de travail des personnels administratifs et techniques, le fonctionnement régulier des commissions d'hygiène et de sécurité ne sont pas encore généralisés.

En contrepartie, le milieu universitaire considère avec indulgence le non respect des obligations de service, même telles qu'elles furent aménagées par la "circulaire Payan" : travailler au maximum 37 heures 1/2 par semaine et disposer d'au moins 42 jours de congé par an serait la compensation de salaires trop modestes et de carrières bloquées...

En fait, une réelle prise en compte de tous les aspects de cette question commence à se manifester dans la plupart des établissements, ne serait-ce qu'en raison de l'alourdissement quantitatif et qualitatif des tâches ; l'effort d'analyse des problèmes et la volonté d'y apporter des réponses sont de plus en plus partagés. Mais la recherche des améliorations souhaitables, très perceptible au niveau des services centraux, se heurte parfois aux "habitudes", sinon aux avantages acquis, dans les composantes, ainsi qu'aux pesanteurs de la gestion centralisée.

II - 2 - Des initiatives à poursuivre

Face à cette situation bloquée, le Comité National d'Évaluation a pu constater que des efforts importants étaient engagés dans certains établissements.

Les universités Bordeaux II, Grenoble II, Louis Pasteur-Strasbourg I, entre autres exemples, cherchent à mieux mobiliser leurs ressources humaines, en analysant les fonctions et métiers, en accompagnant un effort de

modernisation des instruments de la gestion par des actions structurées de formation continue et par l'instauration d'une politique sociale et culturelle.

Au niveau du ministère, qui n'envisage pas de revenir sur la dualité des statuts (les problèmes techniques que cela engendrerait apparaissant insurmontables), la réflexion est activement engagée pour donner aux établissements la responsabilité de la gestion du personnel en déconcentrant, au niveau académique, la majorité des mesures de gestion ou des concours, et en favorisant la création de commissions paritaires d'établissement ou en globalisant les avantages accessoires et primes servis aux personnels IATOS pour permettre aux établissements d'en définir eux-mêmes les critères de répartition. Ces remèdes partiels ne recueillent pas l'adhésion unanime des principaux syndicats.

Les présidents d'université, pour leur part, souhaitent que les contrats quadriennaux prennent en compte la création d'emplois d'IATOS et le repyramidage des emplois, ce qui leur permettrait une meilleure prévision à moyen terme de leur action.

Sans préjuger les conclusions qu'il apportera à ses travaux, le CNE entend exprimer son inquiétude devant les conséquences néfastes que représentent, pour la bonne gestion des établissements et pour la qualité de l'enseignement et de la recherche, ces blocages et l'opacité de l'ensemble du système. La résolution de ces multiples problèmes n'est pas chose aisée, mais il est grand temps de les traiter sur le fond.

Chapitre III : Le devenir professionnel des diplômés

Les observations répétées faites au cours des évaluations ont conduit le Comité à créer un groupe de travail sur le problème du devenir professionnel des diplômés, objet d'interpellations, aussi vives que parfois mal fondées, faites aux universités.

Le groupe de travail a analysé les rapports d'évaluation et procédé à de nombreuses auditions. Bien que ses travaux ne soient pas encore terminés (les conclusions et recommandations trouveront place dans le rapport de fin de mandat de 1995) les principaux traits de la situation actuelle se dessinent assez clairement pour que le Comité puisse préciser le constat et identifier les problèmes.

III - 1 - Le constat

Les sorties de l'enseignement supérieur aux niveaux I et II (diplôme de niveau supérieur ou égal à bac + 3) représentaient 9,6 % des sortants du système éducatif en 1980 et 17,9 % en 1991. Cette croissance est due à celle des diplômés des disciplines universitaires, qui passent de 42 000 en 1980 à 93 000 en 1991, avec 44% de diplômés de lettres, arts et sciences humaines, 31 de juristes et d'économistes et 25 % de diplômés de sciences exactes et de sciences de la Santé.

La forte croissance du nombre des bacheliers dans les dernières années et l'augmentation du taux de poursuite d'études vont amplifier le volume des

sortants. La connaissance et la compréhension du marché du travail dans lequel s'engagent ces diplômés sont donc des données de plus en plus importantes, tant pour les étudiants que pour la conduite des politiques universitaires. Deux points sont essentiels : les universités forment de plus en plus de jeunes pour le secteur de la production et non plus pour ceux de l'administration et de l'enseignement - plus de la moitié des titulaires d'une licence ou d'un maîtrise, ainsi que les trois-quarts des diplômés des DEA et DESS, prennent des emplois dans le secteur privé ; le grand développement des formations professionnalisées du secteur scientifique a alimenté ce mouvement, au point de créer des difficultés pour le recrutement des enseignants de mathématiques et de physique, alors que la majorité des diplômés de lettres et sciences humaines alimentent encore le secteur public.

Mais les diplômés de l'enseignement supérieur ne représentent qu'une fraction du recrutement annuel du système productif : suivant la conjoncture économique, entre trois et quatre millions de personnes intègrent une entreprise ou une administration chaque année, alors que 800 000 jeunes (tous niveaux confondus) se présentent sur le marché de l'emploi et que moins du quart du recrutement des cadres concerne le premier emploi de jeunes diplômés.

Les universités, certes, se préoccupent du devenir des étudiants, mais de façon inégale. Les services d'information et d'orientation, qui ont reçu cette mission au milieu des années 80, sont concernés au premier chef ; mais ils ne disposent, malgré leurs efforts louables, que de trop peu de personnels, et n'ont pas d'ingénieurs d'études suffisamment formés, susceptibles de fournir une bonne connaissance du marché du travail local. Quant aux évolutions en termes quantitatifs ou structurels, les branches professionnelles, même lorsqu'elles disposent d'études prospectives, constatent que les facteurs d'incertitude demeurent élevés.

Depuis quelques années, sous l'action conjointe du ministère (par le biais de la politique contractuelle) et des instances régionales, se sont mis en place des Observatoires, qui ont la qualité de couvrir le champ régional et l'ensemble des formations. Mais, comme au sein des universités, sous l'expression "devenir des étudiants" sont amalgamés fréquemment trois phénomènes liés mais distincts : celui de l'orientation après le baccalauréat ou après l'inscription à l'université, celui du parcours universitaire et enfin le devenir professionnel proprement dit, c'est-à-dire l'entrée dans la vie active et le déroulement de carrière.

III - 2 - Les problèmes qui se posent

Pour les universités, les informations qu'il serait indispensable de maîtriser sont de trois ordres :

- les caractéristiques des emplois occupés, les modalités d'accès, les rémunérations ;
- les tendances quantitatives à moyen terme pour les catégories d'emplois où se placent les diplômés ;
- les contenus - en terme de compétences à acquérir- qui apparaissent souhaitables.

Ces informations sont nécessaires pour organiser les filières, parfois réguler les effectifs, et assurer la meilleure correspondance possible entre la formation et l'emploi visé. Ceci est particulièrement vrai pour les filières

professionnalisées, où un *numerus clausus* est induit par les besoins de l'économie. Dans les filières générales ou fondamentales, la nature du besoin d'information est quelque peu différent : le savoir est disciplinaire, défini à l'aide de référentiels purement académiques, et sa transmission est ouverte à tous ceux qui le désirent et en ont les capacités.

Ainsi deux forces sont présentes aujourd'hui dans les universités. La première est celle de la professionnalisation, qui gagne du terrain dans les disciplines scientifiques, juridiques, économiques et de gestion en particulier. Elle conduit, soit à s'adapter expressément à des besoins, c'est-à-dire à construire la formation à partir d'un référentiel d'emploi comme c'est le cas dans les Écoles d'ingénieurs ou de gestion, soit à spécialiser suffisamment des formations disciplinaires de second et surtout de troisième cycles pour que les diplômés répondent effectivement à une demande des entreprises à court ou moyen terme : c'est la politique menée en particulier pour les étudiants qui obtiennent un doctorat et n'entrent pas dans l'enseignement ou la recherche publique.

La seconde tendance est celle qui domine dans les formations ouvertes ou dans quelques formations de troisième cycle dont les débouchés sont moins déterminés a priori. Elle fait appel à une double justification. La première consiste à dire que la liberté d'inscription en premier cycle entraîne une augmentation corrélative des flux en second et troisième cycles, et que l'université, n'ayant pas le contrôle des flux, ne peut être tenue pour responsable du devenir professionnel des étudiants. La seconde justification est davantage fondée sur l'utilité potentielle d'une bonne formation quel qu'en soit le contenu. L'idée est en somme que l'université, par l'intermédiaire des formations disciplinaires, ou quelquefois pluridisciplinaires, donne aux diplômés une capacité d'adaptation qu'ils pourront utiliser dans des domaines très divers. Ce n'est pas à l'université de leur indiquer comment ils pourront faire fructifier leurs acquis. Tout au plus sera-t-il souhaitable de faire des enquêtes sur les débouchés, précisément dans l'espoir de montrer que la formation qui a été donnée a bien permis d'occuper des emplois très divers, au besoin après une formation complémentaire professionnalisante.

Mais la situation change rapidement pour plusieurs raisons :

- l'augmentation globale du nombre de diplômés, conjuguée avec la crise actuelle des recrutements, a entraîné une détérioration des conditions d'entrée dans la vie active, comme l'a montré la dernière enquête du CEREQ (Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications). Aussi les étudiants sont-ils davantage préoccupés par leur avenir et plus désireux de disposer d'informations sur le marché du travail ;

- la part des filières professionnalisées augmente en second et troisième cycles, et l'on a vu que les responsables de ces filières avaient besoin d'informations précises sur le devenir professionnel de leurs diplômés ;

- la concurrence entre les universités tend à s'accroître ; c'est une conséquence de la recherche de la qualité : un des moyens de montrer que l'université a atteint l'excellence dans tel ou tel domaine de formation consiste à faire état, de manière crédible, des réussites professionnelles de ses diplômés ;

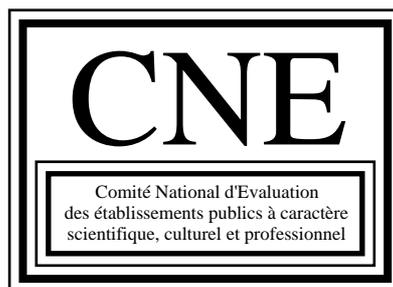
- la pression générale des interlocuteurs de l'université, notamment des collectivités territoriales et, naturellement, du ministère, pression amplifiée par les médias, tend de plus en plus à amener les universités à montrer comment elles fonctionnent et ce que deviennent leurs étudiants.

Rapport 1994

Alors se fait jour la nécessité de clarifier les besoins d'information et c'est l'une des tâches que le groupe de travail du Comité National d'Évaluation compte poursuivre selon les deux directions qui ont été distinguées plus haut :

- informations concernant l'orientation à l'entrée de l'université, les parcours, le devenir professionnel ;
- informations répondant aux divers types de besoins et, par conséquent, aux divers acteurs : université et ses composantes, ministère, étudiants et leurs familles, futurs employeurs, etc...

Sans aller jusqu'à examiner les méthodes de collecte de l'information, ce qui ne relève pas du Comité, le groupe de travail essaiera de préciser comment pourraient s'articuler les divers types d'enquêtes, nationales, régionales, universitaires, afin d'éviter les efforts inutiles et d'assurer la qualité et la crédibilité des résultats.



RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
Juin 1994

TROISIÈME PARTIE :
PROBLÈMES GÉNÉRAUX
DE L'ENSEIGNEMENT
ET DE LA RECHERCHE

Chapitre I : L'enseignement supérieur : une permanente évolution

Dans son rapport de juin 1990, le Comité National d'Évaluation constatait que l'enseignement supérieur de masse était déjà une réalité qu'il fallait maîtriser pour offrir à tous les bacheliers des formations correspondant à leurs aptitudes et à leurs projets, tout en répondant à la demande et aux besoins de la société. Depuis 1989, l'accroissement des effectifs étudiants s'est accéléré, comme l'indiquent les chiffres ci-dessous :

**Evolution des effectifs étudiants
par niveaux et par type d'établissements**

	1989-1990	1993-1994	Taux d'accroissement
1er cycle (hors IUT et capacité)	497 552	641 070	28,80 %
2ème cycle (hors écoles d'ing.)	335 933	430 319	28,09 %
3ème cycle	177 179	201 297	13,50 %
Total Universités	1 010 664	1 272 686	25,90 %
IUT	70 821	93 593	32,15 %
Écoles d'ingénieurs	55 382	71 273	28,69 %
STS	180 826	236 793	30,90 %

Source : MEN-DEP - notes d'information 90-08, 90-17, 94-16, 94-18, 91-44

Cette croissance est la résultante de plusieurs facteurs :

- une orientation politique : la loi du 10 juillet 1989 a affiché l'objectif volontariste de conduire 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat ;
- une situation démographique : un certain nombre de régions françaises notamment le Nord et le grand Ouest ont cumulé leur essor démographique et le rattrapage de retards anciens de scolarisation dans le second degré ;
- une demande sociale accrue, le diplôme apparaissant aux familles comme le garant d'un meilleur accès à l'emploi, en même temps que le développement économique réclame une élévation des qualifications.

Désormais, la récession économique pousse à la recherche d'un diplôme de niveau plus élevé, donc à l'allongement de la durée des études ; ceci renforce la tendance à la poursuite d'études après l'obtention du DUT ou du BTS et à la multiplication des cursus : ce point sera approfondi par la présentation des travaux du CNE sur le devenir des diplômés (voir supra, p. 28).

Les conditions de cette brutale croissance posent des problèmes multiples : elles ont des conséquences structurelles sur l'organisation des enseignements supérieurs, dans un contexte de mutation sociologique de ses usages ; elles retentissent sur l'encadrement universitaire et sur les relations des établissements avec leur environnement ; elles influent sur la politique de la recherche et amènent à questionner la nature même de l'enseignement universitaire.

En effet celui-ci ne peut être confondu avec l'ensemble des enseignements post-baccalauréat.

I - 1 - Les conséquences structurelles

Le poids relatif des premiers cycles n'a cessé de croître, accentuant les déséquilibres dans un certain nombre d'universités de création récente, souvent mal encadrées. Les antennes universitaires se sont multipliées de façon souvent anarchique. Des universités nouvelles ont été créées, leur émergence représentant un enjeu considérable. Tous les niveaux d'enseignement et toutes les filières disciplinaires ont été touchés, à l'exception du secteur de la santé, comme on le voit dans le tableau suivant.

**Evolution des effectifs étudiants
par groupe de disciplines**

Groupe de disciplines	1989-1990	1993-1994	Taux de progression
sciences (hors form. d'ingénieurs)	198 740	278 822	40,29%
lettres-langues-sc. humaines	382 075	492 149	28,80%
droit-sc. économiques.	260 332	333 839	28,23%
STAPS	11 832	14 177	19,81%
santé	157 685	153 699	- 2,52%
Total	1 010 664	1 272 686	25,9%

Source : MEN-DEP- notes d'information 90-17, 94-16

Les universités ont été conduites à démultiplier et à diversifier, dans le sens d'une professionnalisation accrue, les formations qu'elles offrent : à côté des maîtrises de sciences et techniques - souvent reconverties en filières internes de formation d'ingénieurs - et des licences et maîtrises de technologie, sont apparus les instituts universitaires professionnalisés qui engagent le pari d'une reconnaissance professionnelle du niveau bac + 4. Subsistent aussi les magistères, diplômes d'université accrédités par l'État, sur le fonctionnement desquels le CNE entend prochainement se pencher. La lisibilité de l'ensemble de ces formations spécialisées est peu claire, dans la mesure où elles coexistent avec les filières fondamentales plus largement ouvertes que les formations professionnalisées : ces dernières limitent en effet le nombre de leurs diplômés, un *numerus clausus* se justifiant par le coût élevé de la formation et par le danger de restriction des débouchés professionnels.

Le troisième cycle a connu de fortes réorganisations, suite à l'effort de différenciation des DESS - diplômes à finalité professionnelle - et des DEA - diplômes formant à la recherche, dont la carte a été concentrée afin d'éliminer les formations ayant de trop faibles effectifs, mais surtout afin d'assurer la qualité de leur encadrement scientifique. Les écoles doctorales ont eu pour objectif de restructurer les troisièmes cycles, même si elles demeurent encore parfois des "coquilles" formelles.

Il n'en reste pas moins que le premier cycle demeure le point faible du

ystème universitaire : l'on constate certes une diminution du taux d'échec et des abandons, que la réorganisation des cursus en modules compensables devrait renforcer. Mais les premiers cycles accueillent en même temps des étudiants qui ont fait un choix motivé en faveur de l'université et d'autres qui n'ont pas pu ou pas voulu affronter les formations sélectives (Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles, Instituts Universitaires de Technologie et même Sections de Techniciens Supérieurs), dont de trop nombreux bacheliers issus des séries technologiques, voire de bacheliers professionnels, alors que les IUT, malgré leur croissance rapide, restreignent encore leur accès et préfèrent accueillir les bacheliers des séries générales. L'information et l'orientation des lycéens comme des étudiants reste insuffisante et inadaptée. Le CNE, dans ses prochains travaux, portera à nouveau sa réflexion sur le fonctionnement des premiers cycles, sur leur organisation pédagogique et leur encadrement et sur les conditions permettant d'améliorer les chances de réussite.

I - 2 - Les nouveaux publics étudiants et les problèmes d'encadrement

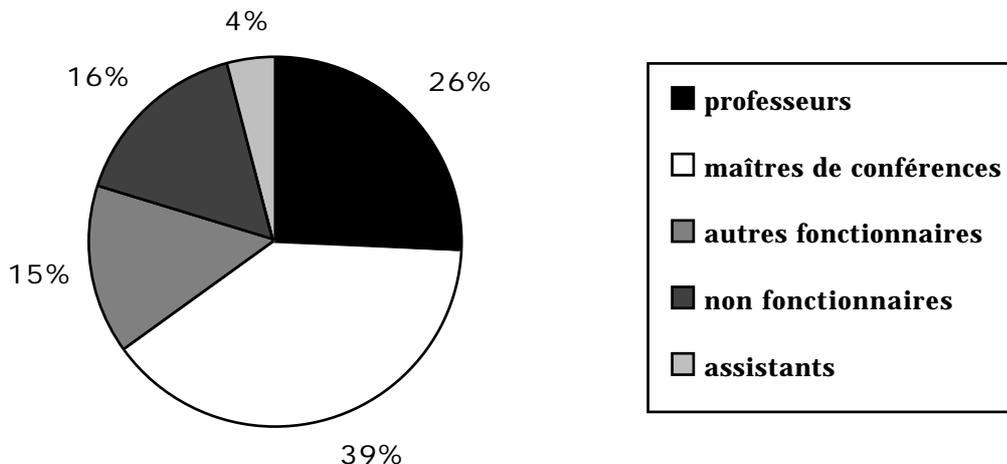
La croissance rapide des effectifs s'accompagne aussi de mutations sociologiques : accède désormais à l'université un nombre croissant de jeunes issus de familles qui n'ont pas elles-mêmes une culture universitaire ; de plus la diversification des séries du baccalauréat ajoute à l'hétérogénéité des compétences et des projets personnels des étudiants.

Cette démocratisation de l'enseignement supérieur est très positive, mais elle pose de nouveaux problèmes : ceux de l'adaptation au travail universitaire de l'étudiant trop souvent isolé, sans repères. En effet l'université ne peut matériellement pas mettre à sa disposition des salles de travail, des espaces de convivialité, des places en bibliothèques, des ateliers d'autoformation. Dans le même temps le sentiment d'appartenance à une communauté universitaire et l'exercice de la citoyenneté étudiante sont faibles, et les enseignants peu accessibles.

La montée des effectifs a naturellement retenti sur l'encadrement universitaire. Le corps enseignant s'est considérablement accru et diversifié dans ses recrutements, comme indiqué dans le schéma ci-après.

Les créations d'emplois ont repris de façon vigoureuse depuis 1989, arrivant tout juste à stabiliser les taux d'encadrement et n'anticipant pas assez sur les prochains et massifs départs à la retraite.

Répartition des 57 400 enseignants du supérieur (1993-1994)



Source : Formation par la recherche, n°46, avril 1994

A côté des professeurs et des maîtres de conférence recrutés sur concours, les intervenants dans l'enseignement sont multiples : attachés temporaires d'enseignement et de recherche, moniteurs, allocataires, enseignants associés ou invités, vacataires en grand nombre, et, de plus en plus enseignants du second degré : ceux-ci étaient 4689 en 1989, 10 000 en 1993-1994. Si l'apport de ces personnels est bénéfique pour assurer des enseignements transversaux, comme les langues vivantes à des non spécialistes, et pour renforcer l'encadrement compte tenu de leurs temps de service, il y a néanmoins un risque important de "secondarisation" des enseignements supérieurs, notamment dans certains départements d'IUT, dont l'encadrement devient peu différent de celui des BTS.

Depuis 1989 l'on a pu observer l'heureuse reconstitution d'un vivier de post-doctorants qui permet d'assurer, dans la plupart des disciplines - sauf pour celles du premier groupe (droit et sciences économiques) et pour certaines disciplines technologiques - une alimentation satisfaisante des concours. La réforme des modalités de recrutement en 1992 va dans le sens favorable du renforcement de l'autonomie des universités. Cependant on peut se demander si elle ne favorise pas trop l'endogamie des recrutements, dans un corps universitaire au sein duquel la mobilité, qu'elle soit thématique ou géographique, est trop rare.

Les personnels techniques et administratifs dont le rôle est essentiel dans l'organisation des enseignements, le développement de la recherche, la maintenance des équipements, la relation aux étudiants ont, de plein fouet, accusé les conséquences de la croissance de la population étudiante. Les créations d'emplois, rendues dans certains établissements indispensables du fait de la montée des effectifs mais aussi de la diversification et de la complexification croissantes des fonctions, ont été beaucoup trop restreintes. Mais surtout la juxtaposition de statuts, de rémunérations et de carrières différents paralyse les corps de l'AASU et des ITARF, qui se réfugient trop souvent dans le maintien d'avantages acquis (cf. supra p. 26).

I - 3 - De nouvelles relations de partenariat

Les partenariats de l'université se sont densifiés et diversifiés : la liaison universités - entreprises, qui, il y a dix ans était l'objet de multiples discours contradictoires, se vit désormais au quotidien, au sein de formations professionnalisées, dans les conseils de perfectionnement, dans la multiplicité des contrats liant les laboratoires et les industries. Toutefois ces liens sont encore inégaux, et trop souvent limités aux grandes entreprises.

Les collectivités territoriales, qui avaient longtemps considéré les enseignements supérieurs comme des structures exogènes situées dans le seul champ des compétences de l'État, ont pris désormais conscience de leur rôle essentiel comme outil majeur de leur développement économique et social. Elles ont accepté de cofinancer avec l'État le schéma de développement et l'aménagement des enseignements supérieurs (Université 2000) par un effort financier très important : 16,2 milliards de francs en quatre années. Elles ont pris aussi conscience du facteur d'intégration dans la cité que représentent les équipements universitaires. Désormais, elles font souvent pression sur les établissements, en réclamant la création "délocalisée" (c'est-à-dire dans des villes moyennes ou petites plus ou moins éloignées du siège de l'université) de filières de formation. L'intérêt de ces implantations est trop souvent perçu à un niveau micro-économique, sans prendre en compte les logiques universitaires : ceci est développé dans ce rapport (voir infra, chapitre III). Désormais une approche de "site universitaire" s'impose au CNE, approche qui rende compte de la complexité des relations et des coopérations entre les établissements proches, avec les collectivités, avec les entreprises, dans un espace régional donné.

I - 4 Le développement de la recherche universitaire

Il n'a pas été paralysé par l'afflux d'étudiants nouveaux : il a été bien plutôt soutenu par les créations d'emplois d'enseignants chercheurs, par un effort de financement, par une restructuration visant à favoriser l'émergence de pôles d'excellence, concentrant les moyens humains et matériels, et chaque fois que possible en relation avec les grands organismes (CNRS, INSERM, etc...).

Ces évolutions favorables ont cependant posé des problèmes, non encore totalement maîtrisés par les établissements : comment construire une politique scientifique quand les décisions et les financements du ministère s'adressent directement aux laboratoires, quand les grands organismes agissent sans grande concertation, quand l'émergence de nouvelles équipes "non soutenues" est malaisée ? L'utilisation du "bonus qualité-recherche" est un levier bien insuffisant pour affirmer une politique universitaire de la recherche, et le simple recouvrement des créances des grands organismes hébergés est souvent malaisé, alors que l'individualisme des chercheurs s'exprime dans la nébuleuse des associations qu'ils démultiplient pour soutenir leurs initiatives. Le rôle des conseils scientifiques des universités est à cet égard trop inégal, tant dans l'exercice de leur mission que dans les moyens accordés à leur fonctionnement.

Une réflexion approfondie s'avère ici nécessaire. Elle devra prendre en compte une situation paradoxale : la nécessité d'une répartition raisonnée des efforts financiers pour que la production scientifique française continue de tenir tout son rang dans la recherche internationale ; le respect de la créativité

individuelle des chercheurs, dont les travaux, particulièrement dans les secteurs des sciences sociales et humaines, ne s'effectuent pas obligatoirement dans des laboratoires qui concentrent leurs moyens sur des objectifs collectifs, et dont les activités peuvent être reconnues par des voies diverses.

L'enseignement supérieur de masse est une réalité lourde, que l'université française a affrontée avec un certain succès, si l'on compare sa situation et ses résultats aux problèmes que connaissent actuellement nos voisins anglais et allemands, confrontés eux aussi à ces phénomènes de croissance.

Malgré les difficultés considérables que rencontrent les étudiants, les enseignants, les structures administratives, les universités ont su croître, se diversifier, adapter rapidement des filières multiples à des populations nouvelles et aux besoins de leur environnement. D'une certaine façon, l'image de l'université s'est affermie, puisqu'elle est l'objet d'instantes sollicitations.

Pour autant l'enseignement universitaire occupe une place particulière dans l'ensemble des enseignements supérieurs. Une partie des formations post-baccalauréat ont pour mission de répondre au mieux aux besoins sociaux et économiques à court terme.

*|| Les universités ont la vocation - il faut le rappeler avec force - non seulement
|| de transmettre les savoirs, mais aussi de les créer : l'articulation de
|| l'enseignement avec la recherche en est le moteur.*

Chapitre II : Quelques spécificités disciplinaires

Le Comité a pu, au cours de ses travaux d'évaluation, repérer un certain nombre de questions générales qui intéressent une discipline ou un groupe de disciplines, quelle que soit la variété des situations constatées dans les établissements. Ce chapitre rend compte de deux problèmes particuliers qui concernent d'une part les sciences exactes, d'autre part les sciences juridiques, et de différents problèmes soulevés dans le cas des sciences médicales et dans le domaine des lettres et sciences humaines.

II - 1 - Sciences exactes : de l'enseignement pratique à l'enseignement expérimental

L'enseignement supérieur doit donner un enseignement théorique de haut niveau et une formation pratique qui intègre les progrès de la science et de la technologie. Dans les disciplines scientifiques, et particulièrement dans les Sciences de la matière et les Sciences de la vie, l'enseignement expérimental joue un rôle capital dans la formation des étudiants. La place des "travaux pratiques" ne doit donc pas être minimisée dans les programmes pédagogiques.

L'enseignement expérimental concerne tous les cycles de formation des universités, et tout autant les formations en IUT ou en Ecoles d'ingénieurs. Cependant ses objectifs et ses méthodes présentent des caractéristiques différentes selon qu'il est délivré en premier, second ou troisième cycle et selon la filière considérée.

En premier cycle, où les effectifs sont élevés et en augmentation croissante, il touche une population jeune et peu ou mal entraînée à ce type d'approche. Aussi les objectifs sont-ils essentiellement un premier temps d'apprentissage des manipulations, une réflexion sur la mise en jeu de l'expérience - généralement sur des expériences-types, programmées, l'exécution des manipulations, leur exploitation et la rédaction des résultats. Ceci suppose des locaux adaptés, d'une surface suffisante, respectant les normes de sécurité et un matériel abondant et fiable.

Même si les équipements n'ont pas besoin d'être sophistiqués, il est indispensable qu'ils soient en accord avec les évolutions technologiques récentes. Les évaluations du Comité ont montré que dans bon nombre de cas ce matériel était assez vétuste, en nombre d'exemplaires trop limité, et qu'un effort conséquent de modernisation s'imposait.

Sur deux autres points les insuffisances sont sérieuses. Même si les manipulations sont menées avec un maximum de précautions, il n'est pas rare que les exigences de la sécurité dans les travaux pratiques soient difficiles à respecter autant qu'il le faudrait. Par ailleurs, les besoins en matière d'encadrement technique et pédagogique et de ressources documentaires sont loin d'être satisfaits. Pour un nombre non négligeable d'universités, la situation est critique et certaines se demandent comment l'enseignement pratique de premier cycle peut être maintenu. Il est évident qu'il doit l'être...

En licence et maîtrise, les problèmes d'effectifs ne se posent plus avec la

même acuité et, dans la mesure où le premier cycle a convenablement joué son rôle, les étudiants sont plus éclairés sur l'expérimentation et plus autonomes. L'encadrement est plus de l'ordre du conseil, mais les mêmes conditions (locaux, conditions de sécurité, état du matériel) sont nécessaires et pas toujours existantes.

L'enseignement expérimental de troisième cycle s'intègre dans des laboratoires de recherche très souvent de grande qualité, rattachés au CNRS, à l'INSERM, ou à d'autres grands organismes de recherche, où les équipements et l'encadrement en enseignants chercheurs, chercheurs et techniciens se trouvent le plus généralement à la hauteur de la formation à la recherche qui y est dispensée. Se pose alors le problème de la répartition de la charge financière (achat et surtout maintenance) entre les institutions intéressées.

Dans les instituts universitaires de technologie et les écoles d'ingénieurs, la situation est beaucoup plus favorable en raison, d'une part, des effectifs limités par les conditions d'accès à ces formations, d'autre part de l'existence de crédits d'équipement et de fonctionnement plus élevés, grâce en particulier aux recettes de la taxe d'apprentissage ou aux ressources provenant de l'industrie. Pourtant on relève dans un certain nombre de cas une même insuffisance ou inadaptation des locaux, de réels problèmes de documentation et de vives préoccupations de sécurité.

L'une des clés de la définition et du développement de l'enseignement supérieur se trouve pourtant dans la réponse à une double question : quels objectifs se donne l'enseignement expérimental ? comment les décideurs entendent-ils en assumer les coûts ?

|| *Le Comité entend attirer l'attention sur un point essentiel : la formation expérimentale a un coût, celui-ci est élevé, et il n'est pas suffisamment analysé et pris en compte pour le financement des établissements.*

II - 2 - Sciences juridiques : la question des examens

L'autonomie des universités a entraîné une diversification croissante des modalités d'examen. L'évaluation récente de plusieurs universités où les disciplines juridiques sont fortement présentes, suggère quelques réflexions sur ce thème qui méritera une analyse plus générale.

Traditionnellement l'organisation dominante des études et des examens dans les disciplines juridiques a les traits suivants :

- le cursus est divisé en années et le succès aux examens d'une année conditionne le passage dans l'année supérieure ;
- la distinction entre admissibilité et admission reste très répandue avec un jeu de compensation entre les notes lors de l'admissibilité d'une part et pour l'appréciation d'ensemble d'autre part ;
- l'admissibilité repose sur des épreuves écrites, les autres épreuves nécessaires pour l'admission sont souvent orales ;
- le principe des deux sessions d'examens est maintenu ;
- la part du contrôle continu est variable, mais semble généralement assez faible et les modalités en sont très variées.

Cette organisation des études et des examens a évolué et continue à le faire sous l'effet de quatre groupes de facteurs :

- la pression des étudiants qui critiquent "l'examen couperet", le système du tout ou rien, le groupement des épreuves à la fin de l'année universitaire, les risques d'inégalité d'appréciation lorsque l'admissibilité ne comprend que deux ou trois épreuves ;

- la pression du nombre qui rend parfois impossible l'organisation traditionnelle des examens et entraîne soit un raccourcissement fâcheux de l'année universitaire, soit un débordement sur la période de vacances, ce qui n'est guère apprécié. Aussi la pratique des "partiels" en cours d'année et des "épreuves anticipées" s'est-elle répandue ;

- les difficultés de nombre d'enseignants, et quelquefois des étudiants, à admettre la distinction traditionnelle entre les matières fondamentales et les autres. Chacun défend sa discipline ou sa spécialité et l'expérience a appris à tous que les "matières d'oral" avaient tendance à être négligées par les étudiants ;

- la réforme récente introduisant les modules, qui sont capitalisables : cette réforme est venue compliquer encore l'organisation et oblige à repenser l'ensemble des modalités d'examen dans le cadre d'une politique de lutte contre l'échec.

Le jeu de ces différentes forces s'est traduit par une grande variété de règles, depuis le tirage au sort d'une des matières d'admissibilité quelques jours avant l'examen (façon d'attester l'égalité des enseignements) jusqu'à la suppression des épreuves orales remplacées par des épreuves écrites, prélude quelquefois à la disparition de la distinction entre l'admissibilité et l'admission dans le cadre d'une organisation par modules. Cette diversité et le désir de remédier à des inconvénients d'ordre matériel, par exemple l'impossibilité physique pour un enseignant d'interroger les trop nombreux étudiants qui ont suivi son cours, conduisent à des modifications très fréquentes du régime des examens dans des conditions qui ne respectent pas toujours les principes élémentaires, notamment l'adoption des règlements d'examens par les instances compétentes de l'université au tout début de l'année universitaire. Cela ne signifie pas que les examens perdent de leur sérieux mais cela contribue à faire perdre de vue leur véritable rôle, qui est de certifier de manière sûre un niveau de connaissances, de maîtrise d'outils, d'analyse et de raisonnement et une bonne capacité d'utiliser les unes et les autres.

Dans les disciplines juridiques, la capacité de conduire un raisonnement rigoureux par écrit et oralement est, à juste titre, considérée comme nécessaire. Par conséquent les examens ont pour véritable sens de donner une information fiable et précise sur les qualités et capacités que l'on peut s'attendre à trouver chez tous les diplômés. Leurs modalités ne sont pas simple affaire de commodité. Dans le cadre de l'internationalisation des diplômes, le problème de la certification va devenir un enjeu essentiel et le Comité tient à le souligner. Dans nombre de pays développés, la tentation est forte de définir des "standards" et l'on fait appel pour la certification à l'appréciation des milieux professionnels.

Dès lors, certaines mesures comme la suppression de l'oral peuvent donner à craindre que l'on en vienne à oublier l'un des objectifs de la formation. L'oral n'est pas, dans son principe, une manière de s'assurer que l'étudiant est capable de restituer rapidement des connaissances plus ou moins approximatives. Si tel était le cas, un bon système de QCM (questionnaire à choix multiple) le remplacerait efficacement. S'il a pour but de vérifier la capacité d'exposition et

l'aptitude à nouer un dialogue sur un sujet technique, on objecte que, pour remplir ce rôle, l'épreuve orale devrait être préparée au cours des séances de travaux dirigés et que cela est impossible avec des groupes de 40 étudiants. Mais il ne faudrait pas que, sous le prétexte de l'insuffisance de l'encadrement, l'un des objectifs fondamentaux de la formation soit abandonné.

|| *L'autonomie des universités peut permettre des réflexions et des expérimentations intéressantes pour peu que les finalités de la formation et les exigences d'une véritable certification soient placées au centre de l'analyse.*

II - 3 - Sciences médicales : aspects de la formation et de la recherche

Le Comité a porté une attention toute particulière sur cinq aspects spécifiques de la formation dans les facultés de médecine : l'enseignement du deuxième cycle et les stages hospitaliers, la formation des résidents se destinant à une pratique de médecine générale, l'activité de recherche clinique et la formation à la recherche dans la perspective du recrutement des futurs hospitalo-universitaires. Le caractère très récent de l'introduction d'enseignements de culture générale en premier cycle ne permet pas encore de le soumettre à évaluation ; le Comité a néanmoins été frappé par son aspect hétéroclite et va s'employer à en préciser les contours.

L'enseignement du deuxième cycle comporte une part théorique réalisée soit sous forme de cours magistraux, soit sous forme d'enseignements dirigés. Il se heurte dans tous les établissements à un phénomène d'absentéisme de la part des étudiants, compensé imparfaitement par la rédaction de photocopies. La plus grande attention est demandée aux experts pour évaluer la capacité de formation qu'un tel dispositif implique. Notamment, il convient d'éviter une certaine dérive qui s'est volontiers répandue dans les établissements et qui consiste à transformer l'enseignement théorique du deuxième cycle en une pure et simple préparation à l'internat. Ceci a des effets négatifs évidents dans la mesure où le programme d'internat ne couvre pas l'ensemble de la pathologie et où les modalités du concours d'internat ne correspondent pas à ce que l'on peut attendre de la formation d'un futur médecin, c'est-à-dire une réflexion plus générale, non seulement sur les symptômes et les traitements des maladies mais aussi sur les procédures physiopathologiques, les aspects psychosociologiques et éthiques.

|| *Cet élargissement des perspectives est seul capable de fournir un socle de connaissances permettant au futur médecin d'améliorer ses connaissances au fur et à mesure des innovations dans le domaine et d'avoir un comportement qui implique une prise en charge globale du malade.*

En outre, les stages hospitaliers au cours du deuxième cycle constituent une partie irremplaçable de la formation médicale, par le compagnonnage quotidien avec des aînés capables de transmettre leurs savoirs. Encore faut-il que cette vie dans les services hospitaliers soit quelque chose de mobilisateur et qu'elle ne transforme pas l'étudiant en un simple exécutant chargé de recopier des examens ou d'accomplir en permanence des tâches qui ne sont pas de sa responsabilité (soins mineurs, par exemple). D'autre part, un contrôle régulier de l'activité de l'étudiant doit être assuré avec une reprise des connaissances théoriques et une correction permanente de ses connaissances sémiologiques et aussi - surtout - de ses comportements vis-à-vis des malades. Le Comité analyse

soigneusement les réalisations des établissements à cet égard et les rencontres entre ses experts et les étudiants apportent souvent sur ce point beaucoup d'informations utiles.

L'enseignement du troisième cycle qui touche les résidents se destinant à une activité de médecine générale praticienne ne doit pas être non plus laissé au simple hasard, lié à la plus ou moins bonne qualité des services hospitaliers dans lesquels ils sont en stage, d'autant plus que certains de ces services sont situés hors du contrôle des hospitalo-universitaires. L'enseignement théorique doit être structuré et il doit être contrôlé d'une manière minutieuse. Les départements de médecine générale avec implication active de généralistes ont déjà connu des succès dans certaines facultés.

|| Dans ce cycle de formation des internes de spécialités, le compagnonnage ne doit pas être le seul mode de formation mais des enseignements théoriques avec une participation forte et régulière des étudiants (commentaires bibliographiques, exposés personnels), sont une nécessité absolue et le Comité recommande que cela soit réalisé régulièrement.

L'activité de recherche comporte quant à elle des aspects de recherche fondamentale expérimentale qui se réalise le plus souvent, soit dans des laboratoires de science fondamentale (biochimie, biophysique, physiologie, etc...), soit dans des équipes de recherche (essentiellement celles de l'INSERM et du CNRS) insérées dans le tissu hospitalier ou universitaire. La spécificité de la médecine concerne la recherche clinique, qui est une recherche d'un niveau égal à celle réalisée dans les unités de recherche institutionnalisées. Encore faut-il qu'elle soit conduite avec une méthodologie scientifique, sous la conduite d'experts bien formés, avec une formation de base de tous les médecins. A cet égard, l'évaluation menée par le Comité bénéficie de l'analyse des programmes de recherche clinique qui sont maintenant soumis pour accord au ministère de la Santé, qui leur verse des subventions.

Le recrutement des futurs hospitalo-universitaires nécessite réglementairement la préparation d'un diplôme d'études approfondies (DEA) et la soutenance d'une habilitation à diriger des recherches. Pour ce faire, l'étudiant doit, au cours de son second cycle, préparer des maîtrises des sciences biologiques et médicales. La difficulté est liée le plus souvent au petit nombre de ces maîtrises proposées dans les facultés qui n'ont pas une large palette d'équipes de recherche. Le problème est encore plus crucial pour les DEA, dans la mesure où bon nombre de facultés de taille moyenne ne gèrent qu'un DEA, voire même sont obligées d'inscrire leurs étudiants dans des DEA très fondamentaux qui peuvent décourager un certain nombre de jeunes internes, notamment en chirurgie. Le Comité est donc particulièrement attentif, au cours des expertises, à la manière dont ces cursus sont organisés, de même qu'aux moyens utilisés pour engager les futurs PUPH (professeur des universités praticien hospitalier), très tôt dans leur carrière, à se préparer à ce versant recherche qui est capital pour eux et pour l'avenir de la médecine.

|| Enfin le Comité analyse les méthodes utilisées par les établissements pour préparer les campagnes de révision des effectifs qui doivent, tout en respectant la continuité des équipes médicales, rendre possible une politique de mutation.

II - 4 - Lettres et Sciences humaines

C'est dans les UFR de Lettres et Sciences humaines que l'afflux des étudiants en premier cycle engendre les problèmes les plus visibles. Chaque rentrée universitaire connaît des mouvements de protestations contre la faiblesse des taux d'encadrement, l'encombrement des salles de cours, la rareté des équipements, la mauvaise coordination des emplois du temps, etc.

Ce phénomène récurrent est une conséquence directe des conditions dans lesquelles s'opère l'accès d'un nombre croissant de bacheliers à l'enseignement supérieur : les disciplines telles que la psychologie ou la sociologie, voire les langues vivantes ou les lettres modernes, accueillent une bonne partie des étudiants qui n'ont pas de projet d'orientation défini. Ils attendent de ces enseignements un complément de culture générale et de maturation personnelle, tout particulièrement dans les disciplines qui ne sont pas présentes au lycée.

D'autre part la nature de la recherche dans ces domaines (on peut y associer les sciences juridiques et économiques) relève traditionnellement d'une activité individuelle plus que d'un travail en équipe ou en laboratoire. Les besoins ne sont pas comparables à ceux de la recherche collective, sauf - et l'exception est d'importance - en ce qui concerne les ressources documentaires, et, de plus en plus, les équipements informatiques. Les ressources provenant des contrats sont d'un montant global sans commune mesure avec celles des laboratoires de sciences exactes.

Mais le pessimisme est loin de prévaloir dans les départements de Lettres et Sciences humaines des universités que le Comité évalue. Une plus juste appréciation de la situation s'autorise de plusieurs constats.

Tout d'abord, en matière d'organisation des cursus : la rénovation des DEUG commence à porter ses fruits ; les seconds cycles s'ouvrent progressivement à une dimension professionnalisante (on compte par exemple 9 IUP d'ingénierie de l'information et de la communication, 1 en aménagement et développement local, 1 en éducation-formation-culture) ; les DESS se multiplient dans les secteurs du management culturel ou de la création, de la formation, de l'action sociale, de l'urbanisme, ou des usages professionnels des langues étrangères.

En matière de formation à la recherche, les DEA sont peu à peu intégrés dans des Ecoles doctorales qui offrent à la fois des moyens, une masse critique et des axes fédérateurs. Entre 1990 et 1993, la politique contractuelle a accru le financement ministériel des équipes de recherche en sciences de l'homme et de la société dans deux directions. Un effort de modernisation des outils de travail a permis la rénovation et l'extension de locaux, l'octroi de matériel informatique, l'accroissement des moyens documentaires et de l'aide à la diffusion des productions scientifiques. Un effort de structuration a été conduit :

- par le jeu des équipes d'accueil, des écoles doctorales et des programmes pluriformations ;
- par l'affichage d'un nombre croissant de petites équipes capables de dynamiser le tissu et les contenus de la recherche ;
- par une dotation plus satisfaisante des équipes oeuvrant dans des universités de province. On constate qu'entre 1988 et 1993, les disciplines concernées ont connu la progression la plus forte du nombre d'allocations de recherche (+ 159%) et du nombre de thèses soutenues (+ 30%, contre + 27,5% en sciences exactes, + 22,5% en sciences de l'ingénieur et + 20% en sciences de la vie et de la santé).

La production scientifique est souvent d'un niveau d'excellence internationale (on ne sait pas assez que dans certaines spécialités les revues françaises sont les plus recherchées par les chercheurs étrangers, même anglophones !) et les regroupements de disciplines s'avèrent féconds pour la participation à des recherches sur contrats publics et privés. Les travaux des universitaires sont ici aussi étroitement liés aux grands organismes de la recherche : le département Sciences de l'Homme et de la Société du CNRS compte, en 1994, 2150 chercheurs répartis dans 439 équipes et 124 groupements de recherche, qui concernent aussi bien le patrimoine que l'utilisation des langues, la formation et l'organisation des sociétés, la place et le rôle de l'homme face aux machines, ses rapports avec la ville, avec la maladie, etc.

En matière d'insertion professionnelle, les emplois du secteur public représentent toujours le débouché majoritaire, mais d'une part ceux-ci débordent largement les métiers de l'enseignement et se diversifient considérablement du fait, entre autres, de la décentralisation, d'autre part les entreprises se montrent de plus en plus intéressées par le "capital-lettres".

Enfin, dans la vie même des établissements, les enseignants et les étudiants de Lettres et Sciences humaines sont très souvent associés aux dynamiques de la communication, de l'action culturelle, de la formation linguistique, du développement de la lecture, etc. Tous éléments qui, beaucoup moins extérieurs qu'on ne pourrait le croire à l'enseignement et à la recherche proprement dits, fondent un environnement qui favorise leur qualité et leur efficacité.

|| *Le Comité ne peut qu'encourager les responsables, tant au sein du ministère*
|| *que dans les différentes formations, à persévérer dans leurs efforts.*

Chapitre III : Questions structurelles

Dans chacun de ses rapports annuels le Comité est conduit à aborder un certain nombre de questions qui relèvent de deux actions conjointes : la politique nationale de l'enseignement supérieur et le gouvernement des établissements. Dans la phase d'expansion des effectifs étudiants et de difficultés économiques que connaît le pays, le débat prend un tour très politique : l'administration du système de l'enseignement supérieur comporte des enjeux à la fois nationaux et locaux, parfois contradictoires, que doivent relever tant les pouvoirs publics que les responsables des établissements.

III - 1 - Les enseignements universitaires dans des sites distants des universités

De 1960 à 1972, une floraison de "collèges universitaires", excentrés par rapport aux universités régionales, apparut, première réponse à l'augmentation très rapide des effectifs. La plupart de ces collèges se transformèrent ensuite en universités, à l'exception de Bourg-en-Bresse, Valence, Quimper et Laval. Ce mouvement d'essaimage a repris à partir de 1987, correspondant à deux stratégies concomitantes :

- pour les universités, il s'agissait de faire face à l'afflux considérable de nouveaux étudiants, que leurs locaux ne permettaient plus d'accueillir ;
- pour les collectivités territoriales, un souci de démocratisation, mais aussi

d'appui au développement économique, social et culturel a conduit à privilégier ce type d'effort financier.

Les négociations menées avec les collectivités locales dans le cadre du "schéma de développement et d'aménagement des enseignements supérieurs", dit "Université 2000" ont eu un double effet : "la reconnaissance" par l'Etat - terme dont les contenus juridiques et financiers sont mal explicités - de ces antennes universitaires et l'accélération du mouvement de décentralisation des lieux de formation post baccalauréat par la multiplication de départements d'Instituts universitaires de technologie, qui s'installent désormais dans les villes moyennes. "Université 2000" avait donné quelques règles de cadrage : qu'une antenne réunisse à court terme au moins 2000 étudiants afin d'atteindre une masse critique permettant de diversifier les formations offertes, que celles-ci soient strictement limitées aux premiers cycles, qu'un département d'IUT ne reste pas isolé, mais soit, à une échelle de dix ans, complété par d'autres créations.

Aujourd'hui, une quarantaine de nouvelles antennes ayant moins de dix ans d'âge ont connu des développements quantitatifs très inégaux, mais elles restent en deçà d'un millier d'étudiants, à l'exception des "pôles de développement universitaire" tels que Valence, Vannes-Lorient, et dans une moindre mesure Troyes, Albi, Nîmes. Dans le même temps, les nouvelles universités créées en province sont des reconversions d'antennes pré-existantes : La Rochelle, l'université du Littoral (Calais-Dunkerque), de l'Artois (Arras-Lens) l'université de Bretagne-sud, l'université technologique de Troyes. L'insuffisance des analyses prévisionnelles dans un bassin de recrutement limité, les évolutions démographiques désormais stabilisées dans la plupart des régions, et prenant en compte l'ensemble de l'appareil de formation post-baccalauréat conduisent à trois types de situation, préjudiciables pour des raisons différentes :

- soit un seul DEUG (généralement en sciences juridiques) est offert, créant une clientèle captive ; si l'on considère que la proportion de boursiers est, dans ces antennes, toujours largement supérieure à celle de l'université, une population qui n'aurait pu accéder aux enseignements supérieurs est présente, qui réclame un encadrement et un suivi particulièrement attentifs et qui est trop souvent conduite à recevoir un seul type d'enseignement, ce qui est à la fois injuste et absurde ;
- soit plusieurs DEUG proches qui ne réunissent, particulièrement en seconde année, que des effectifs trop limités, parfois minuscules. L'on peut alors s'interroger sur le coût de telles formations ;
- soit un département d'IUT isolé, qui n'arrive ni à pourvoir les postes d'enseignants chercheurs créés pour son ouverture, ni à réunir un effectif suffisant.

La responsabilité pédagogique incombe aux universités-tutrices : toutes affirment l'assurer dans les mêmes conditions qu'au siège. Cependant, il y a dans la plupart des cas, une "secondarisation" trop importante des enseignements, du fait qu'une majeure partie est assurée par des vacations, et que le jeune enseignant chercheur est conduit à ne pas résider sur place s'il ne veut pas se couper de toute possibilité de recherche.

|| *Quant aux résultats aux examens, on constate des situations contrastées -*
|| *équivalents, meilleurs ou moins bons dans les antennes que dans les universités de*
|| *rattachement - qu'il serait bon de suivre de près.*

De manière plus générale, outre un encadrement insuffisant dans la plupart des cas, les étudiants sont trop souvent privés de bibliothèques - pénalisation majeure dans les disciplines de lettres et sciences humaines - ; ils n'ont pas la possibilité d'une pratique sportive organisée - quand bien même les services courants sont offerts en matière de restauration et de logements, avec le concours souvent important des collectivités locales.

Le fonctionnement et le financement des antennes sont l'objet de pratiques diverses qui aboutissent à une interrogation fondamentale : l'Etat doit-il automatiquement prendre le relais de l'initiative locale ? Si l'Etat a engagé depuis cinq ans un effort important de création d'emplois d'enseignants pour les antennes - dans la mesure où les universités, dans le cadre de leur autonomie, ont exprimé cette demande - il est certain que le soutien financier du fonctionnement de la pédagogie et des infrastructures pèse encore, dans la majorité des cas, sur les conseils généraux et/ou municipaux dont l'apport est variable : "luxueux", convenablement adapté à la demande, ou insuffisant. L'investissement s'est par ailleurs inscrit dans le cadre du schéma "Université 2000". Enfin les collectivités supportent majoritairement (avec parfois des distorsions par rapport au droit commun) le poids des salaires des personnels, administratifs et techniques - emplois dont les créations budgétaires ont été si parcimonieuses ces dix dernières années qu'il n'a pas été possible de répondre aux besoins.

|| *Désormais des clarifications et des régularisations s'imposent, qui sollicitent chacun des partenaires.*

Les universités reçoivent de l'Etat un financement correspondant aux effectifs de tous leurs étudiants et perçoivent les droits d'inscription, ressources qu'elles affectent ou non, ou partiellement, à l'antenne. Il en va de même pour les services correspondant aux emplois d'enseignants créés. Enfin elles contrôlent ou non le remboursement des frais de déplacement et les coûts de fonctionnement. Il serait souhaitable que le budget et la comptabilité de l'antenne soient individualisés, et laissés à l'entière responsabilité des universités qui centralisent les ressources et veillent aux dépenses - dans l'application du cadre réglementaire. Elles peuvent aussi favoriser l'initiative pédagogique des enseignants par l'attribution de primes pédagogiques, afin d'éviter des dérives financières trop souvent constatées.

Les collectivités locales supportent les surcoûts que représentent ces installations décentralisées, notamment par la mise à disposition et l'entretien des infrastructures, l'apport des emplois de personnels administratifs et techniques. Des conventions claires avec les universités sont nécessaires pour déterminer l'apport des uns et des autres, dans le respect des prérogatives de chacun des partenaires.

L'investissement consenti pour les locaux et les équipements a été, et est le plus généralement, le fait des villes et/ou des conseil généraux ; mais il est repris par les régions comme l'un des arguments financiers lorsque se négocient, dans le cadre des plans successifs, les contributions respectives de l'État et des régions. De surcroît, la reconnaissance du projet universitaire de tel ou tel maire contribue aux équilibres politiques internes de la région.

Désormais le maillage du territoire, au niveau des enseignements supérieurs est extrêmement dense, si l'on prend en compte l'ensemble des formations post-baccalauréat qui traduisent le souci d'une démocratisation accrue de l'accès aux formations. Une phase de consolidation, de clarification des fonctionnements, pour assurer la qualité de ces formations, s'impose désormais. Si l'élévation des qualifications est le gage du développement économique et social du pays, le besoin ne peut être analysé à une micro-échelle. Plus encore, l'essor de la recherche répond à une logique de concentration des moyens, des équipements et des hommes, pour s'inscrire dans l'échelle désormais européenne et internationale de la création des connaissances.

|| *On ne peut aller beaucoup plus loin dans l'essaimage des formations*
|| *supérieures sans courir le risque de recréer des structures non viables, et n'ayant*
|| *"d'universitaire" que leur affichage.*

III - 2 - Le gouvernement des universités

Le gouvernement des universités est progressivement apparu comme un problème majeur, du double point de vue technique et politique : comment gérer et comment conduire le développement d'organismes complexes, dont la population peut souvent atteindre la taille d'une ville moyenne ? Un exemple parmi d'autres : l'université de Bourgogne compte 28 000 étudiants, 1700 emplois d'enseignants chercheurs et de personnels techniques, 167 000 m² construits, un campus immense, un budget de fonctionnement de 240 MF. Le pouvoir politique au sein des universités, tel que défini par la loi de janvier 1984, est, à tous les niveaux, électif, encadré par un lourd appareil réglementaire qui se veut le garant de sa démocratie, mais ne peut être celui d'une compétence gestionnaire (bien que celle-ci soit cependant indispensable). Les motivations profondes du "congrès" qui élit le président ne sont pas toujours centrées sur ce qui fera la première qualité du futur président : être un bon gestionnaire des ressources humaines et matérielles.

Dans les universités, le pouvoir incombe au président, élu sur un programme, et aux Conseils. La responsabilité administrative est exercée, sous l'autorité du président, par le secrétaire général, chef des services administratifs et techniques, et le chef des services financiers, qui est le plus souvent l'agent comptable. L'instance exécutive prend des formes très diverses, tant dans les statuts internes que dans les pratiques, mais une tendance générale se dessine en faveur de la formation d'un bureau ou équipe de direction plus restreinte, plus homogène, et donc plus apte à l'efficacité. La définition d'une politique stratégique et la mise en place des outils de sa réalisation sont une nécessité ; la durée (cinq ans non renouvelables) du mandat de président peut dans ce sens être source de difficultés supplémentaires.

L'exercice du gouvernement de tels ensembles complexes est facilitée dès lors qu'une équipe soudée et partageant les mêmes objectifs assure la responsabilité du pilotage de l'établissement : en ce sens, il faudrait que le président puisse réellement choisir son secrétaire général et que le statut des secrétaires généraux soit révisé pour permettre de diversifier leur recrutement, d'améliorer leur carrière et d'aménager leur mobilité.

La prise de conscience de l'ampleur de ce problème a été très liée au développement de la politique contractuelle. Elle est aussi consécutive aux fortes évolutions de ces dernières années :

- la modification rapide de la taille des établissements, confrontés à de très fortes croissances d'effectifs, les a obligés à repenser leur organisation interne ;
- la multiplication des partenariats avec l'État, avec les grands organismes de recherche, avec les entreprises et les collectivités territoriales, et aussi sur le plan international, demande que des politiques soient définies, des responsabilités affichées, des identités revendiquées, des projets à moyen terme élaborés, des outils performants mis en place.

Ainsi, deux tendances se dessinent, qui ne sont pas contradictoires :

- la concentration des instruments et des services stratégiques autour d'une présidence renforcée, s'appuyant sur un bureau, au sein duquel se préparent toutes les décisions, mais aussi se délèguent clairement des domaines de responsabilité. L'université veut affirmer son image, son autorité, son rôle fédératif ;
- la déconcentration de certains services dans les composantes, pour une organisation plus efficace, parce que plus proche des usagers : celle-ci s'impose pour les scolarités, et pour la gestion financière et comptable elle devrait s'organiser avec la généralisation d'une nouvelle approche budgétaire et comptable.

Cependant ce mouvement s'inscrit, non sans mal, dans une histoire, une tradition universitaire, un environnement chaque fois différents. Les structures facultaires, qu'elles soient anciennes ou récentes, sont le lieu d'épanouissement de la "liberté académique" et des disciplines et l'appétit est toujours vigoureux pour autonomiser de petites structures d'instituts, avant-goût de la création d'Ecoles ... Les laboratoires de recherche reçoivent directement leurs crédits des grands organismes ou de leurs partenaires industriels, voire de l'Administration centrale, et se sentent beaucoup plus impliqués dans leurs réseaux d'échanges scientifiques nationaux ou internationaux que dans leur UFR, dite "de rattachement".

Enfin la difficulté à faire circuler l'information, pour animer et mobiliser la communauté universitaire, est grande, et les efforts entrepris par toutes les universités se heurtent à des lourdeurs et opacités. Toutefois plusieurs d'entre elles ont beaucoup progressé dans ce domaine.

Le ministère a pris de nombreuses initiatives pour animer et soutenir la prise de conscience de ce problème. Ce fut d'abord la mise en place d'une politique contractuelle, demandant aux établissements un "état des lieux" - préfiguration d'une auto-évaluation que le CNE entend développer - et d'élaborer un "projet", c'est-à-dire de définir des stratégies et des actions à moyen terme que le contrat passé avec le ministère "reconnait" et soutient par des moyens particuliers. Plus que l'apport financier - qui reste minime, puisqu'il ne représente pas plus de 5 % de la dotation des établissements - c'est l'impact politique de la démarche qui a été très important. Même si tous les établissements n'ont pu dans un premier temps la maîtriser complètement, deux points ont eu des conséquences capitales. La détermination d'une enveloppe d'emplois d'enseignants pour une période quadriennale permet à l'université de construire sa politique des formations et sa politique scientifique. Dans une moindre mesure, l'effort financier et l'aide technique apportés pour la modernisation de la gestion ont impulsé l'effort de

réorganisation interne. En ce sens, il est indispensable que la démarche soit poursuivie sur ces deux plans.

Le ministère a aussi impulsé la mise en place, en concertation avec les universités, de relais, favorisant la construction d'expériences et d'instruments communs, par le biais de groupements d'intérêt public dont il est partie prenante : GIGUE (groupement pour l'informatique de gestion des universités et des établissements), SISE (système d'information sur le suivi des étudiants), APOGEE (application pour l'organisation et la gestion des enseignements et des étudiants) ..., dont il serait souhaitable de voir enfin les applications effectives, et il élabore désormais un "schéma" ambitieux de modernisation et de déconcentration.

Mais cet effort reste inégal : des domaines déterminants de l'activité universitaire restent soumis à la gestion par le ministère et à la non-transparence : les constructions, dont la décision, le financement, la réalisation incombent à de multiples partenaires, ne sont pas contrôlées par l'université, trop peu souvent associée à toutes les étapes du processus. Plus déterminant encore est le problème des personnels administratifs et techniques, pour le recrutement, la gestion, la promotion desquels l'université n'a aucun pouvoir.

Depuis sa création, le Comité National d'Evaluation a travaillé en constante collaboration avec la Conférence des Présidents d'Université (CPU). Il a pu constater que la fonction présidentielle est un "métier" qui s'apprend et que des évolutions positives sont à l'oeuvre. Elles pourraient être accélérées par un renforcement de la fonction technique de la CPU (études et enquêtes largement diffusées et débattues) et par une offre de formation "à la carte" dans les domaines où des besoins sont identifiés par les présidents, à laquelle les travaux et réflexions du CNE pourraient contribuer.

L'évolution des établissements est très diverse. Le CNE, qui s'attache à analyser "le gouvernement des universités", rencontre des structures très concentrées, gérées centralement comme un grand lycée, ou à l'inverse des juxtapositions de féodalités turbulentes. Il constate cependant une évolution fondamentale qui est une prise de conscience forte.

La restructuration et le renforcement du gouvernement et de la gestion des universités représentent l'instrument majeur de leur autonomie, quand bien même il s'agit d'organiser, dans une démocratie réelle des instances, la nécessaire rigueur de la gestion, l'extrême individualisme des universitaires et le particularisme du fonctionnement des laboratoires de recherche. L'entreprise est malaisée, mais la démarche, quel que soit le point où l'université est parvenue, compte tenu de sa composition, de son histoire, de son environnement, ne peut-être interrompue.

Chapitre IV : Le CNE et les relations internationales des universités françaises

L'évaluation des relations internationales des établissements français d'enseignement supérieur s'inscrit dans les rapports d'évaluation du CNE au titre des activités qui concourent à la qualité et au rayonnement des enseignements et des recherches. Les relations internationales sont examinées à la fois dans les chapitres qui concernent telle ou telle composante et dans le chapitre "gouvernement de l'université".

IV - 1 - Des situations très diverses

En effet, si l'ouverture internationale des universités est une tradition ancienne, ce n'est que récemment qu'elle s'est imposée comme une dimension importante de la stratégie globale de l'Université. Par conséquent l'activité des services de relations internationales se présente de manière très disparate selon les établissements.

Ces services sont très divers de par leur statut (niveau des responsables), leurs moyens (humains, financiers et matériels), leurs missions et l'ampleur des actions conduites - qui n'est proportionnelle ni à la taille ni à l'ancienneté de l'établissement. Aujourd'hui les universités sont encouragées à faire figurer un volet international dans les axes prioritaires du contrat quadriennal signé avec le ministère de tutelle.

|| *Deux exigences émergent du constat de la situation actuelle : une mutualisation (ce qui ne veut pas dire obligatoirement centralisation) des actions menées et une professionnalisation des structures ad hoc sont indispensables à la réussite de cette mission d'avenir.*

Les relations internationales des universités relèvent de trois catégories d'action : la mobilité des personnes (étudiants, enseignants, mais aussi personnels administratifs), les coopérations interuniversitaires (qu'elles soient ou non inscrites dans des programmes labellisés), la conception des programmes d'enseignement (filères européennes, diplômes à sceaux multiples, etc.). L'évolution des dernières années a montré un accroissement considérable de ces activités, en particulier dans le cadre européen, mais l'on est encore loin des objectifs visés.

Car les obstacles aux échanges relèvent de divers ordres : problèmes linguistiques et financiers, problèmes d'infrastructures et d'équivalence.

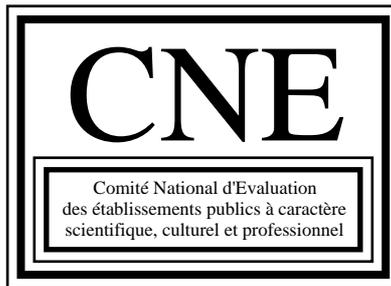
|| *Les universités sont d'autant plus efficaces dans leur politique de relations internationales qu'elles savent s'appuyer sur des partenariats multiples : structures internationales, associations d'étudiants et d'enseignants, collectivités territoriales, CROUS, entreprises, etc. Et qu'elles respectent quatre principes d'action : informer, former, financer, évaluer.*

IV - 2 - Eléments de méthode

Pour évaluer les relations internationales des universités, il est certes nécessaire d'établir des indicateurs d'ordre quantitatif : nombre de personnes qui séjournent à l'étranger ou qui sont accueillies en France ; répartition par cycle, discipline et pays d'origine ; durée des séjours et résultats en termes d'examens, d'associations, de contrats. Mais ces données ne sont pas aisées à réunir (les conventions, surtout les plus anciennes, ne sont pas toujours bien connues des services centraux) et elles ne suffisent pas pour émettre une appréciation sur la qualité et l'impact d'une politique de relations internationales.

L'incidence de cette politique sur les étudiants, les professeurs, les activités universitaires et péri-universitaires s'évalue aussi à travers le degré d'implication des responsables de l'établissement (détermination des enjeux et examen critique des actions, choix statutaire et affectation de moyens), du niveau d'implication du corps enseignant (mobilité, coopérations, intégration de la dimension internationale dans les enseignements), des outils d'information et des structures d'accueil disponibles (ce qui intéresse aussi les personnels administratifs et techniques), et d'une recherche sur la valeur ajoutée de l'internationalisation, en particulier vis à vis du marché de l'emploi.

|| *Le Comité National d'Evaluation s'emploie, à travers les évaluations*
|| *d'établissements, à mettre en lumière les efforts réalisés dans ce sens. Il s'insère*
|| *également dans un ensemble de contacts et de travaux qui visent à faciliter la*
|| *connaissance réciproque des différents systèmes d'enseignement supérieur existant*
|| *dans le monde et à promouvoir l'évaluation comme un élément décisif de*
|| *l'autonomie et de la responsabilité des acteurs de ces systèmes.*



RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
Juin 1994

ANNEXES

**COMITE NATIONAL D'EVALUATION
1993 -1995**

René MORNEX, président

Henri DURANTON, vice-président

Jean VINCENS, vice-président

Jean ANDRIEU

Claude CAMBUS

Yves CHAIGNEAU

François DAGOGNET

Jean DIDIER

Robert FLAMANT

Pierre GILSON

Secrétaire général

André STAROPOLI

Raymond LEGEAIS

Maurice MAURIN

Jean-Marie MAYEUR

Bernard MENASSEYRE

Marcel PINET

Jean RICHARD

N* ...

Consultants

Jean YOCCOZ

Jean FLAHAUT

* Monsieur le Sénateur Jean Cluzel a démissionné en octobre 1993 pour des raisons de charge de travail.

MEMBRES DES GROUPES DE TRAVAIL

Groupe de travail "Devenir des diplômés"

Jean Vincens, vice-président du Comité, responsable du groupe de travail
Pierre Gilson, membre du Comité
Renée Ribier, chargé de mission au Secrétariat général du Comité
François Pottier, directeur de l'observatoire des études et carrières au CNAM (Conservatoire National des Arts et Métiers), rapporteur du groupe de travail

Groupe de travail "Personnels administratifs et techniques des universités"

Marcel Pinet, membre du Comité, responsable du groupe
Yves Chaigneau, membre du Comité
Bernard Menasseyre, membre du Comité
Renée Ribier, chargé de mission au Secrétariat général du Comité
Liliane Flabbée, secrétaire général de l'Institut de Physique du Globe, rapporteur du groupe de travail

Commission Odontologie

René Mornex, président du Comité, président de la commission
Henri Duranton, membre du Comité
Henri Magloire, doyen de l'UFR de Lyon I, consultant du Comité
Patrick Girard, doyen de l'UFR de Paris VII, consultant du Comité
Jacques-Charles Bertrand, professeur de chirurgie maxillo-faciale à l'université Paris VI
Michel de Lenfernat, praticien
Gérard Albert, doyen de la Faculté de chirurgie dentaire de Montréal, expert du Comité
Jean-Pierre Bernimoulin, professeur à l'université Humboldt de Berlin, expert du comité
Klaus Koenig, professeur à l'université de Nimègue, expert du Comité

COMPOSITION DU SECRETARIAT GENERAL (juin 1994)

Secrétaire général : André STAROPOLI

Conseiller

N ...

Chargés de mission

Guy Cirier
Christine Crespy
Philippe Duval
Françoise Massit-Folléa
Marie-Odile Ottenwaelter
Marie-Paule Payre
Renée Ribier
Jeanne-Aimée Taupignon
N...

Chargés d'études

Bruno Curvale
Jean-Christophe Martin
N...

Assistants Techniciens et Administratifs

Rachida Amaouche
Nisa Balourd
Mohand Chabane
Gyslaine Chusseau
Sandrine Dalverny
Michèle Deriémont
Anita Jeanne
Agnès Leclère
Sophie Le Moigne
Marie-Noëlle Soudit

Les personnels du Secrétariat général

L'article 14 du décret du 21 février 1985 précise : "un secrétariat est mis à la disposition du Comité National d'Évaluation par le ministère de l'Éducation nationale".

La dotation en emplois du Secrétariat général est stable depuis 1992 :

- vingt deux emplois inscrits au chapitre 31-90 du ministère de l'Éducation nationale et gérés par la direction des personnels administratifs, ouvriers et de service ;

- deux emplois mis à disposition par le CNRS et l'INSERM.

Un chargé de mission à temps partiel a été mis à disposition du Comité par la direction générale de l'administration des ressources humaines et des affaires financières du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les demandes de création d'emplois présentées par le Comité National d'Évaluation au budget de 1993 et 1994 n'ont pu être satisfaites, et celui-ci a été placé dans l'incapacité de pourvoir certains de ses postes.

Dès 1990 le Comité rappelait, dans son rapport d'activité, la situation difficile que connaissaient les personnels du Secrétariat général dans la mesure où la gestion de ses propres agents lui échappe. En 1992 il déplorait à nouveau cette situation. Deux années plus tard une solution satisfaisante n'a toujours pas été trouvée.

Le Comité avait demandé l'application de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales :

"Article 3 : les emplois permanents de l'État et des établissements publics de l'État énumérés ci-après ne sont pas soumis à la règle énoncée à l'article 3 du titre premier du statut général.

3°/ les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'État dotées, de par la loi, d'un statut particulier, garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernés est fixée par décret en Conseil d'État".

Après avoir reçu l'accord du Conseil supérieur de la Fonction publique (réunion du 18 mars 1992), après avoir été soumis au Conseil d'État (mai 1992), le décret a été publié le 23 septembre 1992 (décret 92 1027 complétant le décret n° 84 455 du 14 juin 1984 modifié, fixant la liste des institutions administratives spécialisées de l'État prévue au 3° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984).

La loi de finances pour 1994 a transformé, au 1er janvier 1994, vingt des emplois du Comité National d'Évaluation en emplois de contractuels de droit public. Cependant, malgré les négociations engagées depuis plus de trois ans, tant avec le ministère des Finances qu'avec le ministère de l'Éducation nationale, le projet de protocole régissant les personnels du Comité n'a toujours pas été mis au point.

LE BUDGET DU COMITÉ NATIONAL D'ÉVALUATION

Budget 1994

	Budget initial Services votés	Budget prévisionnel au 30 juin*
Chapitre 37-94 art. 10	4 616 066	4 246 781
§ 10 : indemnités et vacations	2 115 000	1 995 000
§ 20 fonctionnement	2 001 066	1 871 781
§ 20 : immobilisations	500 000	380 000

* DM . après suppression de 184 643 F et gel de 184 642 F :

Les crédits votés en 1994 comportaient une augmentation de 70 000 francs (soit + 1,5%) par rapport aux crédits votés en 1993. Mais une annulation de crédits de 184 643 francs est intervenue par arrêté du Ministre du Budget en date du 30 mars 1994. Par ailleurs, par lettre du Ministre du Budget en date du 16 mai 1994, concernant la consolidation du redressement des dépenses publiques pour 1994, une nouvelle somme de 184 642 francs a été "gelée". Le budget du CNE risque donc d'être amputé de 369 285 F, soit - 8%.

Les crédits du CNE : évolution 1992-1994

Une analyse du budget montre une stabilité (1993-1994), et même une baisse en francs courants, si l'on prend en compte les mesures de suppression de crédits intervenues en 1993 et en 1994.

On peut noter en recettes :

La poursuite de la stabilisation du *chapitre indemnitaire* : - 6,95% en 1994 par rapport à 1992 soit une stabilisation par rapport à 1993 ; une compression des dépenses de *fonctionnement* - 15,5% en 1993, - 1,31% en 1994 par rapport à 1992, malgré la hausse des postes "publications" et missions" ; la poursuite de la baisse des dépenses d'immobilisations en 1993 (- 20%) ; le renouvellement d'une partie du matériel obsolète est cependant prévu pour 1994 (+ 8,57% par rapport à 1992).

Recettes (1992-1994)

	1992	1993	% 93/92	1994*	% 94/92
Services votés	4 390 643	4 546 066	+ 3,54	4 616 066	+5,13
- suppressions		- 680 000		- 369 285	
Budget initial	4 390 643	3 866 066	- 11,95	4 246 781	- 3,27
§ 10 : rémunérations diverses	2 144 000	1 995 000	- 6,95	1 995 000	- 6,95
§ 20 : fonctionnement	1 896 643	1 591 066	- 15,5	1 871 781	- 1,31
§ 30 : immobilisations	350 000	280 000	- 20	380 000	+8,57

* prévision au 30 juin 1994

Dépenses (comptes financiers 1992-1993) et prévisions budgétaires (1994)

	1992	1993	% 93/92	1994*	% 94/92
Budget initial	4 390 643	3 866 066	-11,95	4 246 781	- 3,27
+ reports		+374 064			
Total	4 390 643	4 240 130	- 3,42	4 246 781	- 3,27
§ 10 : rémunérations	1 869 351,66	2 019 424,06	+8,02	1 995 000	+ 6,72
§ 20 : fonctionnement	2 035 077,91	1 915 946,46	- 5,85	1 871 781	- 8,02
§ 30 : immobilisations	486 213,43	304 759,48	- 37,31	380 000	- 21,84

* prévision au 30 juin 1994

En dépenses on note globalement une diminution en 1993 par rapport à 1994 (- 3,42%) et en 1994 par rapport à 1992 (- 3,27%) soit une quasi reconduction en francs courants en 1994 par rapport à 1993.

Analyse de gestion

L'évolution des principales rubriques (dépenses attribuables directement aux programmes d'évaluations : nombre d'indemnités d'expertise ; vacations -essentiellement frappe et diffusion des rapports ; publications ; missions-déplacements) se présente comme suit :

montant	1992	% (1)	1993	% (1)	1994*	% (1)
§ 10 : indemnités d'expertise	495 258	11,3	616 121,20	14,52	650 000	15,3
§ 10 : vacations	10 028	0,2	46 299,76	1,09	25 000	0,58
§ 20 : publications	560 308	12,77	572 943,36	13,51	616 000	14,5
§ 20 : missions-déplacements	1 193 447,45	27,18	968 218,94	22,83	835 066	19,68
Total des quatre rubriques	2 259 041,45	51,45	2 203 133,26	51,95	2 126 066	50,06

(1) % des dépenses globales de l'année

* prévision 30 juin 1994

- Le montant de l'indemnité d'expertise a été augmenté de 3 000 F à 4 000 F à compter du 1er octobre 1993, ce qui explique la progression de cette rubrique.
- Les difficultés de gestion des personnels du CNE en 1993 (et peut être en 1994) ont entraîné une augmentation du poste vacations.
- Les dépenses de publication, liées au volume de la production du CNE, ont crû.
- Les dépenses de missions et déplacements ont été contenues au plus juste.

En conséquence, l'évolution (en base 100 : 1992) est la suivante :

progression Base 100	1992	1993	1994
§ 10 : indemnités d'expertise	100	124,4	131,24
§ 10 : vacations	100	461,7	249
§ 10 : publications	100	102,25	109,93
§ 20 missions-déplacements	100	81,12	69,97
Total des quatre rubriques	100	97,25	94,11

En francs courants, l'évolution de ces quatre rubriques a été la suivante :

1992		Base 100
1993/1992	- 2,47	97,25
1994/1992	- 5,88	94,11

L'importance de ces postes par rapport aux dépenses globales du Comité était de 38,5% en 1990, de 51,45% en 1992, de 50,06% en 1994 (prévision) ce qui montre que tous les autres frais généraux ont été compressés, voire réduits.

REPÈRES

CNE - Textes législatifs et réglementaires

Loi n°84-52 du 26 janvier 1984, Article 65
Décret n°85-258 du 21 février 1985
Décret n°88-1107 du 7 décembre 1988
Loi n°88-1193 du 29 décembre 1988, Article 37
Loi n°89-486 du 10 juillet 1989, Article 27
Décret n°92-1027 du 23 septembre 1992

Eléments de bibliographie

René Mornex, Gabriel Richet : La formation initiale des médecins ; La Presse médicale, 4 décembre 1993, 22, n°38, pp. 1893 à 1896.

Jean-Marie Mayeur : De l'évaluation ; Politiques n°4, automne 1992, pp. 21 à 27, Paris.

François Luchaire, Françoise Massit-Folléa : Le rôle du Comité national d'évaluation en France ; CRE-Action, n°96, 1991/4, pp. 103 à 113, Genève.

Jean-Louis Quermonne : Libres propos sur l'évaluation des universités ; Savoir n°3/3, juillet-septembre 1991, PP. 461 à 478, Paris.

André Staropoli : Institutional evaluation : the role of the main actors in Higher Education ; Higher Education Policy Series, n°13, septembre 1991, Jessica Kingsley Publishers, London.

André Staropoli : Evaluation de l'enseignement et qualité ; Revista espanola de pedagogia ; n°186, mai-août 1990, Barcelone.

Gabriel Richet : Evaluation des facultés de médecine en France ; Bulletin de l'Académie de Médecine de Belgique, n°145, pp. 333 à 338, 1990, Bruxelles.