

RAPPORT PUBLIC THÉMATIQUE

SUR

**LA CARTE UNIVERSITAIRE
D'ILE-DE-FRANCE :
UNE RECOMPOSITION
NÉCESSAIRE**

	Pages
Délibéré	III
Introduction générale	1
Chapitre I : Une carte universitaire de fait dessinée par trente années sans véritable régulation	7
I – Une carte de fait.....	9
A. De l'éclatement de l'Université de Paris aux universités nouvelles : plus d'établissements, plus de sites, plus de formations....	9
B. Des universités très diverses	25
II - Les limites des instruments de régulation.....	37
A. Une rationalisation immobilière inaboutie.....	37
B. La faiblesse de la régulation interne aux établissements en matière d'offre de formation	43
C. Les limites de la contractualisation et de l'habilitation	46
D. L'avenir du système Ravel	51
Chapitre II : Vers une recomposition de la carte universitaire francilienne : un bilan d'étape	59
I - Le passage au LMD : une réforme en cours	61
A. Le renouvellement de l'offre de formation	61
B. Des questions en suspens pour les prochaines vagues d'habilitation	74
II - Alliances et regroupements : opportunités et risques des recompositions en cours.....	84
A. Les rapprochements d'établissements : grandes alliances à dimension internationale et stratégies locales.....	86
B. Les rapprochements thématiques	92
C. Quelle recomposition pour les universités d'Ile-de-France ?	98
Recommandations	103
Conclusion générale	107
Annexe 1 – Nombre de formations par cycle et par université.....	109
Annexe 2 – Exécution du CPER 2000-2006, crédits Etat, académie de Paris..	110
Sigles et abréviations.....	113

	Pages
Réponse du Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du Ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche.....	115
Réponse du Président de l'Université PANTHEON-ASSAS (PARIS 2)	131
Réponse du Président de l'Université PIERRE ET MARIE CURIE (PARIS 6).	132
Réponse du Président de l'Université VINCENNES SAINT-DENIS (PARIS 8)	134
Réponse du Président de l'Université PARIS 10 – NANTERRE	140
Réponse de la Présidente de l'Université PARIS VAL DE MARNE (PARIS 12).	142
Réponse du Président de l'Université de CERGY-PONTOISE.....	144
<hr/>	
<i>Rapports publiés par la Cour des comptes en 2005 et 2006.....</i>	147

DÉLIBÉRÉ

La Cour des comptes publie, sous la forme d'un fascicule séparé, un rapport intitulé « *La carte universitaire d'Île-de-France : une recomposition nécessaire* ».

Conformément aux dispositions législatives et réglementaires du code des juridictions financières, la Cour de comptes, délibérant en chambre du conseil, a adopté le présent rapport public.

Ce texte a été arrêté au vu du projet qui avait été communiqué au préalable, en totalité ou par extraits, aux administrations et organismes concernés, et après avoir tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses fournies par ceux-ci. En application des dispositions précitées, ces réponses sont publiées ; elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Étaient présents : M. Séguin, premier président, MM. Pichon, Picq, Sallois, Babusiaux, Cretin, Mme Cornette, présidents de chambre, Mme Bazy-Malaurie, président de chambre, rapporteur général, MM. Menasseyre, Collinet, Gastinel, Carrez, présidents de chambre maintenus en activité, MM. Chartier, Capdeboscq, Vianès, Bady, Berthet, de Mourgues, Malingre, Mayaud, Hespel, Arnaud, Bayle, Adhémar, Rémond, Gillette, Duret, Ganser, Martin (Xavier-Henri), Bertrand, Thérond, Mmes Froment-Meurice, Ruellan et Bellon, MM. Gasse, Moreau, Ritz, Duchadeuil, Moulin, Thélot, Lefas, Lafaure, Dupuy, Gautier (Louis), Braunstein, Brochier, Mmes Saliou, Dayries, MM. Levy, Deconfin, Tournier, Mmes Darragon, Colomé, Seyvet, MM. Vachia, Vivet, Mollard, Diricq, Lefebvre, Couty, Sabbe, Petel, Maistre, Mme Trupin, conseillers maîtres, MM. Audouin, Pascal, Gleizes, Lemasson, Schaefer, Bille, Zeller, d'Aboville, Cadet, André, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Était présent et a participé aux débats : M. Bénard, procureur général de la République assisté de M. Bertucci, premier avocat général.

Étaient présents en qualité de rapporteur et n'ont pas pris part aux délibérations : MM. Giannesini et Bakhouché, conseillers référendaires.

M. de Combles de Nayves, secrétaire général, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 12 décembre 2006.

Le contrôle dont est issu ce rapport a été effectué par :

- MM. Edouard Couty, conseiller maître, Emmanuel Giannesini et Fabrice Bakhouche, conseillers référendaires, rapporteurs ;
- Le texte du rapport public thématique a été établi par les rapporteurs ainsi que par M. Gilles Andréani, conseiller maître, contre-rapporteur, Mme Anne Froment-Meurice, conseiller maître, présidente de section et M. Jean Picq, président de la 3^{ème} chambre ;

Ce projet de rapport a été adopté par la 3^{ème} chambre de la Cour le 11 septembre 2006 sous la présidence de M. Picq, président de chambre, en présence de M. Cieutat, président de chambre maintenu en activité, Mme Froment-Meurice, MM. Bady, Mayaud, Duchadeuil, Andréani, Tournier, Mmes Colomé et Seyvet, MM. Sabbe, Petel conseillers maîtres, MM. Pascal et Zeller, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ce projet a ensuite été arrêté par le Comité du rapport public et des programmes du 26 septembre 2006 présidé par M. Séguin, premier président avant d'être communiqué, en totalité ou par extraits, aux administrations et organismes concernés.

Introduction générale

Avec ses 362 000 étudiants, la région Ile-de-France constitue de loin la première région universitaire nationale en concentrant sur un territoire restreint le quart des étudiants, le tiers des enseignants-chercheurs et 40 % des laboratoires de recherche. L'agglomération parisienne constitue même la première place universitaire européenne devant Londres.

Cette singularité de l'Ile-de-France explique que l'organisation de l'enseignement supérieur y soit à certains égards spécifique, qu'il s'agisse du nombre d'établissements, du poids des formations de troisième cycle liées à la recherche, des mécanismes d'affectation des étudiants ou encore de la dispersion des implantations immobilières. Mais l'Ile-de-France est aussi le miroir des difficultés rencontrées par d'autres universités françaises, notamment en matière d'autonomie et de gouvernance, d'orientation des étudiants, ou de régulation de l'offre de formation.

C'est la raison pour laquelle Cour des comptes a souhaité dresser un bilan d'étape des transformations en cours dans le paysage universitaire d'Ile-de-France en tirant parti des investigations menées à l'occasion du contrôle de chacune des universités de la région. C'est la première fois que la Cour se livre à un travail de ce type, après avoir analysé le système éducatif dans son ensemble, la recherche dans les universités et enfin, à la demande de l'Assemblée nationale, l'efficacité et l'efficacités des universités françaises.

Ce bilan d'étape est le fruit d'une enquête spécifique consacrée à la « carte universitaire », concept introduit par la loi du 26 janvier 1984 - dite « Loi Savary » - et qui, d'après l'article L. 614-3 du code de l'éducation, « *constitue le cadre des décisions relatives à la localisation géographique des établissements, à l'implantation des formations supérieures et des activités de recherche et de documentation, aux habilitations à délivrer des diplômes nationaux et à la répartition des moyens.* »

En réalité, les multiples décisions auxquelles renvoie cette définition n'ont pas été prises dans le cadre d'un schéma directeur à la portée normative comme pouvait le laisser penser la lettre de la loi. Elles ne résultent pas non plus des universités qui, faute d'autonomie

suffisante, n'en ont ni les moyens financiers, ni les capacités réglementaires. Les décisions qui dessinent le paysage universitaire résultent plutôt du face à face entre le ministère de l'éducation nationale et chacune des universités sans véritable régulation régionale.

Dans ce contexte, le paysage universitaire francilien se caractérise depuis trois décennies par son éclatement.

Eclatement institutionnel, d'abord, du fait de la coexistence de 17 universités, d'environ 40 grandes écoles publiques et d'une myriade d'écoles d'enseignement supérieur privées qui rend souvent difficile la compréhension du système par les étudiants. A titre de comparaison, l'agglomération de Londres ne compte que 12 universités, Madrid 10 et Rome 5. La Californie, avec ses 36 millions d'habitants, ne compte que neuf universités de plein exercice, complétées il est vrai par des collèges de premier cycle. Sur le territoire métropolitain, aucune autre région ne présente la même densité : l'agglomération lyonnaise compte trois universités et une dizaine de grandes écoles, l'agglomération marseillaise quatre universités et quelques autres établissements d'enseignement supérieur de taille plus modeste.

Eclatement géographique, ensuite, puisque pour faire face à la pression démographique importante des années 1970 et 1980, les universités de la région ont dû multiplier les implantations sans réelle programmation immobilière, au point de se répartir aujourd'hui sur un total de 182 sites dont la plupart ne correspondent pas à l'image que l'on se fait d'un campus universitaire.

Eclatement académique, enfin, avec, pour s'en tenir aux seules universités, un total de 4 368 formations¹ proposées au cours de l'année 2005-2006, soit une progression d'un tiers du nombre de diplômes en l'espace de dix ans.

A ce triple éclatement s'ajoute la présence, en Ile-de-France, de la majorité des « grandes écoles » caractéristiques du modèle français. Libres de sélectionner leurs étudiants, financièrement mieux dotées, celles-ci disputent aux universités leurs filières d'élite et la visibilité internationale qui y est attachée. Le décroisement entre grandes écoles et universités, souvent évoqué, constitue donc aussi un enjeu important des transformations qui se font jour.

1) Les statistiques du ministère chargé de l'enseignement supérieur identifient comme une « formation » l'unité d'enseignement débouchant, dans un établissement donné, sur un grade, un diplôme ou une échéance (notamment un concours ou un examen dans le cas des préparations). Une même formation peut donc couvrir une ou plusieurs années d'études (deux pour les DEUG, trois pour les licences LMD).

En arrière-plan de ce paysage figure enfin la situation financière défavorable des universités françaises en regard de leurs homologues européennes et internationales. Alors qu'en 2003, les pays de l'OCDE consacraient en moyenne 11 254 dollars par étudiant à leurs établissements d'enseignement supérieur, la France en dépensait 10 704, soit 5 % de moins². Elle se trouve ainsi au 15^{ème} rang des 28 pays étudiés par l'OCDE, très loin derrière la Suisse (25 900 \$), les Etats-Unis (24 074 \$) ou la Suède (16 073 \$)³.

C'est dans ce contexte que les universités d'Ile-de-France, comme d'ailleurs leurs homologues de province, se sont trouvées confrontées à trois événements qui ouvrent aujourd'hui la voie à des perspectives de recomposition.

Le premier tient au retard constaté dans la mise en œuvre du plan « Universités du 3^{ème} millénaire » (U3M), préparé en 1998 et qui a épousé les contours du contrat de plan Etat-Région 2000-2006. En effet, alors que ce plan marquait une rupture avec la logique de dispersion territoriale antérieure et programmait un début de rationalisation de l'immobilier universitaire francilien, sa mise en œuvre a été obérée par le coût de la construction d'un nouveau site pour l'université de Paris 7 sur la ZAC rive gauche, chantier étroitement lié dans sa conception et son calendrier à celui du désamiantage du site de Jussieu.

Le deuxième événement est la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur dans le cadre du processus de Bologne et la refondation en profondeur de l'offre de formation autour des grades de la licence, du master et du doctorat (LMD). Il est incontestable que cette réforme a mobilisé universités et universitaires pendant près de trois ans, avant de déboucher, à la rentrée 2005-2006, sur une offre de formation entièrement convertie – les formations de santé faisant cependant exception. Il s'agit là d'une réforme importante à l'échelle nationale, mais plusieurs chantiers qui en découlent immédiatement demeurent aujourd'hui en friche, et dans le cas de l'Ile-de-France, elle ne s'est pas accompagnée de la rationalisation qui y était plus nécessaire qu'ailleurs, si bien que les étapes suivantes s'avèreront décisives pour mesurer le succès ou l'échec de ce mouvement.

2) Encore le chiffre de 10 704 dollars par étudiant est-il tiré vers le haut par les grandes écoles, dont le financement par étudiant est de 2 à 4 fois supérieur à celui des universités. Même en retirant de ces chiffres les dépenses de recherche et développement pour s'en tenir à l'enseignement stricto sensu, la dépense annuelle consentie par la France pour chacun de ces étudiants (6 708 dollars) demeure inférieure à la moyenne de l'OCDE (7 774 dollars).

3) OCDE, *Regards sur l'éducation*, édition 2006.

Le troisième événement tient à la parution médiatisée de classements internationaux des universités dans lesquels les établissements français n'occupent que des places médiocres. Cette mise en lumière a constitué un choc. Quels que soient les biais méthodologiques qui affectent ces classements, ils ont, par leur existence même, renforcé la perception d'un décrochage de l'enseignement supérieur français sur la scène internationale. L'effet de ces classements, immanquablement critiqués et pourtant examinés de très près par la communauté universitaire, a d'ailleurs été rapide puisqu'ils sont directement à l'origine des mouvements de recomposition qui se dessinent depuis dix-huit mois. Ceux-ci n'en sont encore qu'à un stade précoce de leur déploiement, mais la Cour s'est attachée à évaluer aussi bien les opportunités que les risques qui en découlent.

D'autres circonstances pourraient être évoquées, notamment la stabilisation de la population étudiante depuis quatre ou cinq ans, l'accélération du renouvellement des générations d'universitaires entrés en fonction dans les années 1970 et 1980, ou encore la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Mais ces facteurs apparaissent aujourd'hui de moindre conséquence sur la problématique de l'organisation et de la régulation du paysage universitaire dans sa dimension territoriale que les trois aspects évoqués ci-dessus.

Le constat dressé par la Cour sur les quelque trente années écoulées entre la scission de l'Université de Paris en 1971 et le début des mouvements de réforme évoqués ci-dessus est critique (Première partie). Le potentiel universitaire de l'Ile-de-France, exceptionnel par sa densité, est affaibli par son éclatement, qu'il s'agisse des établissements, des sites, des filières ou des formations (I). Cet éparpillement, qui occasionne coûts et manque de visibilité internationale, résulte en grande partie de la faiblesse des instruments de régulation, que ce soit ceux des universités ou ceux de l'Etat (II).

Les universités et l'Etat ont mis du temps avant de s'engager sur la voie d'une rationalisation de ce paysage. Ils l'ont fait sous la double pression internationale que constituent le « processus de Bologne » et la concurrence mondiale à laquelle se livrent les grands établissements d'enseignement supérieur (Deuxième partie). Le bilan d'étape dressé par la Cour témoigne des ambitions et des efforts déployés ces dernières années, notamment dans le cadre de la mise en place du LMD (I). Pour autant, plusieurs questions majeures demeurent aujourd'hui posées aux universités d'Ile-de-France et à l'Etat, si bien que la rationalisation régionale attendue fait encore figure de pari (II).

Les interventions publiques récentes de la Cour des comptes en matière d'enseignement supérieur et de recherche

Le présent rapport s'inscrit dans la continuité de quatre communications publiées par la Cour ces trois dernières années⁴.

La gestion du système éducatif, rapport public thématique publié en avril 2003, comportait plusieurs observations relatives à l'évolution « erratique » de certaines implantations d'une part, et de certaines filières d'autre part. Il remarquait aussi, à un stade précoce de sa mise en place, que la réforme du LMD devait constituer un levier de modernisation de l'enseignement supérieur au-delà de la simple conversion des formations aux nouvelles normes européennes.

Les bibliothèques universitaires, insertion publiée dans le rapport public 2005 de la Cour des comptes (février 2006), évoquait le manque de moyens consacrés aux ressources documentaires, lequel se trouve accentué par la dispersion des sites et des fonds. Il y est revenu dans le présent rapport à propos des bibliothèques franciliennes.

La gestion de la recherche dans les universités, rapport public thématique publié en octobre 2005, dressait le constat de la montée en puissance, depuis trente ans, des activités de recherche dans les universités, mais aussi de leur dispersion et des difficultés de leur pilotage. Il plaidait, dans ce contexte, pour une clarification des règles de gouvernance et de financement des unités de recherche.

Efficiences et efficacité des universités : observations récentes et nouvelles approches, communication de la Cour des comptes à l'Assemblée nationale effectuée en application de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances. Cette communication de décembre 2005 a été rendue publique en étant annexée au rapport d'information déposé par MM. Michel Bouvard et Alain Claeys, députés, sur « La gouvernance des universités dans le contexte de la LOLF » (rapport n° 3160, 14 juin 2006)⁵.

4) Disponibles sur www.ccomptes.fr.

5) Disponible sur www.assemblee-nationale.fr

Chapitre I :

Une carte universitaire de fait dessinée

par trente années sans véritable

régulation

I - Une carte de fait

A - De l'éclatement de l'Université de Paris aux universités nouvelles : plus d'établissements, plus de sites, plus de formations

1 - De l'Université de Paris aux dix-sept universités franciliennes

Les origines de l'Université de Paris remontent à la création de la corporation (« *universitas* ») des maîtres et des étudiants parisiens au XII^{ème} siècle. Celle-ci sera successivement reconnue par le roi de France Philippe Auguste en 1200 puis par le Pape Innocent III en 1215.

En 1253, Robert Sorbon, chapelain et confesseur de Saint Louis, concrétise le testament de Robert de Douai en fondant le collège qui deviendra la Sorbonne. A partir de cette date, l'histoire de l'Université de Paris s'inscrit dans une oscillation permanente entre l'affirmation de son indépendance vis-à-vis des pouvoirs et une reprise en main régulière par l'Etat. Entièrement reconstruite par Richelieu au XVII^{ème} siècle, la Sorbonne sera fermée en 1793 par la Convention, qui lui préfère le modèle des écoles normales et des écoles d'ingénieurs. Réaffecté à l'enseignement en 1821, l'ensemble immobilier sera de nouveau entièrement reconstruit par Jules Ferry à la fin du XIX^{ème} siècle.

Dès le début du XX^{ème} siècle, l'unité géographique de l'Université de Paris, encore concentrée sur le site de la Sorbonne, est mise à mal par la création d'instituts établis sur d'autres sites : institut d'études slaves (1919), institut d'histoire de l'art et d'archéologie (1927), institut des langues modernes (1933). Ainsi, malgré l'unité institutionnelle (l'Université de Paris demeure), commence à apparaître une « carte universitaire » marquée par la dispersion géographique de ses sites. Ce mouvement se poursuit et s'accroît notamment dans les années 1960, lorsque les facultés se développent pour la première fois en dehors de Paris : en 1965, la faculté des sciences s'installe à Orsay, tandis que la faculté des lettres et sciences humaines et la faculté de droit se développent sur le campus de Nanterre, respectivement en 1964 et 1968.

L'actuelle carte universitaire francilienne est issue des événements de mai 1968. La loi d'orientation du 12 novembre 1968, dite « loi Edgar Faure », aboutit en 1971 à l'éclatement de l'Université de Paris tantôt sur la base « objective » des campus, comme dans le cas de Paris 10 à Nanterre ou de Paris 11 à Orsay, tantôt en raison de fractures doctrinales qui séparent les enseignants-chercheurs, comme dans le cas de Paris 1

vis-à-vis de Paris 2 ou de Paris 3 vis-à-vis de Paris 4. Au total, les facultés existantes donnent naissance à 13 universités pluridisciplinaires (universités de Paris 1 à Paris 13). La Sorbonne se trouve scindée en quatre universités (Paris 1 « Panthéon-Sorbonne », Paris 2 « Panthéon-Assas », Paris 3 « Sorbonne Nouvelle » et Paris 4 « Paris-Sorbonne »⁶).

La dernière étape de cette évolution institutionnelle prend la forme du plan Université 2000 qui, au début des années 1990, engage un important effort d'investissement et aboutit à la création de quatre universités nouvelles en banlieue parisienne (Cergy-Pontoise, Evry-Val-d'Essonne, Marne-la-Vallée et Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines).

Effectifs des universités franciliennes (2005-2006)

Paris 1	38 310
Paris 2	16 320
Paris 3	17 347
Paris 4	23 138
Paris 5	31 137
Paris 6	29 422
Paris 7	25 769
Paris Dauphine	7 969
Paris 8	23 759
Paris 10	30 257
Paris 11	26 348
Paris 12	25 008
Paris 13	20 196
Cergy-Pontoise	11 745
Evry Val d'Essonne	10 153
Marne-la-Vallée	11 018
Versailles Saint-Quentin	14 765
Total	362 661

Source : Cour des comptes à partir des données du ministère de l'éducation nationale (DEPP)

6) Dans la suite du rapport, les universités héritières de l'Université de Paris seront désignées par leur numéro (Paris 1, Paris 2, Paris 3...) plutôt que par leur nom complet, par souci de clarté.

L'Université de Paris originelle est donc aujourd'hui scindée en 13 entités, auxquelles se sont ajoutées les quatre universités nouvelles qui ont vu le jour en 1991. Il n'existe plus une seule mais 17 universités⁷, elles-mêmes réparties dans trois académies.

2 - L'éclatement géographique

a) Un parc immobilier éclaté

Les universités franciliennes étaient réparties en 2004 (dernier recensement) sur un total de 182 sites⁸, dont une vingtaine se partageaient entre plusieurs établissements et figuraient au titre du patrimoine de chacun d'entre eux. Cet éclatement est caractéristique des universités parisiennes les plus anciennes : Paris 1 est répartie sur 26 sites auxquels s'ajoutent deux bibliothèques interuniversitaires ; Paris 7 sur 27 sites avant son regroupement à venir sur la ZAC Rive gauche ; seule Paris-Dauphine bénéficie d'une implantation sur un site unique. Les universités *extra muros* sont également concernées par ce problème, quoique dans une moindre mesure (7 sites pour Evry par exemple) ; certaines d'entre elles, comme Paris 8 et Paris 12, ont à l'inverse réalisé ces dernières années d'importants efforts de regroupement de leurs implantations autour d'un ou deux sites principaux.

Par ailleurs, les différentes implantations d'une même université sont parfois distantes de plusieurs dizaines de kilomètres. C'est souvent le cas pour les instituts universitaires de technologie (IUT), à l'image de celui de Fontainebleau, distant de 60 km du site principal de l'université Paris 12, ou encore des IUT de Montreuil et Tremblay-en-France distants de 10 et 13 km de Paris 8.

7) Paris 9, devenue « Paris-Dauphine » par décret du 26 février 2004, est aujourd'hui une université de technologie ayant le statut de grand établissement et non plus, comme les 16 autres universités de la région, un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. Le présent rapport a cependant considéré que Paris-Dauphine, qui accueille des étudiants et continue de délivrer des titres correspondant aux trois cycles de l'enseignement supérieur, pouvait être pleinement intégrée à l'analyse de la carte universitaire d'Ile-de-France.

8) La notion de « site » universitaire ne recouvre pas toujours la même substance selon ses utilisateurs. Ici, la Cour emploie le mot « site » comme correspondant à un bâtiment ou un ensemble homogène de bâtiments ayant la même adresse postale. Les sites peuvent renvoyer à des bâtiments très proches géographiquement : c'est le cas de Marne-la-Vallée qui est installée sur 13 sites, presque tous regroupés sur le campus de Champs-sur-Marne.

Parfois implantation et rattachement ne coïncident pas : le cas de l'Institut français d'urbanisme, situé sur le campus de l'université de Marne-la-Vallée mais rattaché à l'université Paris 8 dont le siège est à Saint-Denis est à cet égard caricatural.

Outre le poids de l'histoire, plusieurs facteurs explicatifs peuvent être mis en avant :

- la volonté des collectivités locales d'ouvrir des départements universitaires sur leur territoire (cas de l'IUT de Fontainebleau rattaché à Paris 12) ;
- la politique délibérée et assumée de certaines universités, à l'image de l'université de Cergy-Pontoise qui a fait le choix de s'implanter sur quatre sites distincts à l'intérieur de l'agglomération, ou de celle de Paris 2 qui a décidé d'ouvrir une antenne à Melun en 1987 en liaison étroite avec la commune ;
- enfin, et le plus souvent, la pénurie de surfaces qui a conduit les établissements à rechercher des locaux disponibles dans l'urgence, afin de faire face à la démographie étudiante des années 1990. C'est le cas de Paris 1, qui est aujourd'hui la plus grosse université de France en termes d'effectifs : les instituts pluridisciplinaires sont hébergés en banlieue (Bourg-la-Reine, Sceaux, Nogent-sur-Marne) ; les centres de recherche sont souvent logés dans des implantations séparées des locaux d'enseignement ; enfin, les locaux d'enseignement eux-mêmes n'échappent pas à la dispersion, même si la construction du centre Pierre Mendès-France Tolbiac à Paris a permis de regrouper sur un seul site l'ensemble des premiers cycles à l'exception du droit.

b) Des contraintes pour les étudiants

Près de la moitié des sites universitaires (83) compte moins de 5 000 m², représentant une capacité d'accueil inférieure à 1000 étudiants ; 26 ont même une surface inférieure à 1000 m². Ces sites ne peuvent offrir tous les services nécessaires au bon déroulement des études (documentation, restauration...) et condamnent les étudiants à des déplacements coûteux en temps et en fatigue. Dans certaines universités *extra muros*, les étudiants sont parfois obligés de parcourir des distances importantes pour se rendre d'un cours à l'autre. Ainsi, à l'université Paris 12, les étudiants de la filière STAPS fréquentent de manière régulière des installations implantées sur 32 sites répartis sur 9 communes du Val-de-Marne et de Seine-et-Marne ; un programme de regroupement des installations sportives de cette université est cependant en cours.

Cette dispersion des sites universitaires a son corollaire dans l'extrême éparpillement des services communs de documentation, répartis sur 96 sites dans la région. Au sein d'un même établissement, les ressources documentaires sont bien souvent dispersées entre la bibliothèque centrale et plusieurs centres de documentation « associés » : il y a ainsi 53 bibliothèques de composantes ou de recherche à Paris 1, 46 à Paris 4. On relève toutefois une tendance récente au regroupement des sites documentaires (fusion de plusieurs bibliothèques au sein de l'Institut national d'histoire de l'art, regroupement d'une dizaine de bibliothèques au sein de la bibliothèque universitaire des langues et civilisations).

Les bibliothèques universitaires

Dans son rapport annuel 2006, la Cour avait déjà critiqué l'éparpillement, sur 350 sites, des bibliothèques universitaires, ainsi que la diversité de leurs statuts. Elle avait souligné que « *les contraintes de la fonction documentaire [étaient] aggravées en France par l'éparpillement des universités, ce qui entraîne une relative dispersion des efforts* ».

S'agissant plus spécifiquement de l'Ile-de-France, qui regroupe le tiers des collections nationales, la Cour relevait la médiocre qualité du service rendu aux usagers, la surface moyenne par étudiant (0,43 m²) se situant très en deçà du ratio national (0,63 m²).

Au total, la dispersion des sites contribue sans nul doute à compliquer la vie étudiante. C'est ce qui ressort des enquêtes de l'Observatoire de la vie étudiante (OVE) sur le sujet : le temps de trajet domicile - université des étudiants est plus long que dans les autres régions (45 minutes contre moins de 30) ; 20 % des étudiants sont contraints de se

rendre pour leurs études dans des lieux distants de plus de 15 minutes l'un de l'autre ; du fait de l'éloignement de certains sites, 21 % seulement des étudiants franciliens fréquentent régulièrement un restaurant universitaire à midi ; enfin, seul un étudiant sur quatre pratique une activité (sportive, culturelle, syndicale ou politique) dans l'établissement alors qu'ils sont plus de un sur trois en province.

c) Un coût supplémentaire pour les universités

La dispersion des sites complique la gestion des universités, aggrave les charges en loyers et en personnel pour le gardiennage et le nettoyage des locaux, et empêche toute économie d'échelle. Les différences sont sensibles : Paris 1, répartie sur 26 sites, dépense 85 € par mètre carré en charges immobilières alors que Paris-Dauphine, seule université mono-site de la région, en dépense trois fois moins (27 €).

Par ailleurs, l'éclatement des universités franciliennes s'est traduit par le partage de certains locaux. Le bâtiment historique de la Sorbonne (80 000 m²) est ainsi partagé entre six établissements (Paris 1, Paris 3, Paris 4 et Paris 5, l'École pratique des hautes études, l'École des chartes) et accueille également le rectorat de Paris, des bibliothèques, ainsi que la société astronomique de France qui utilise la tour du bâtiment. La répartition des locaux entre les occupants est d'une grande complexité, avec une imbrication forte des services administratifs, des locaux d'enseignement et des bibliothèques. En dehors de l'école des Chartes et de la bibliothèque interuniversitaire de la Sorbonne, aucun utilisateur ne dispose d'un espace homogène et chacun doit travailler dans plusieurs lieux d'implantation disséminés dans tous les corps de bâtiments et sur tous les niveaux : ainsi, la bibliothèque de linguistique de Paris 5 est totalement enclavée dans les locaux occupés par Paris 4.

Cette situation aboutit à un partage complexe des responsabilités : les services communs (chauffage, électricité, téléphone, courrier) sont gérés par la chancellerie des universités, les coûts étant ensuite répercutés sur les différents occupants ; pour le reste, chaque occupant assume la responsabilité de ses propres secteurs, aucune instance ne disposant d'un pouvoir de coordination. Il en résulte qu'il est impossible de connaître les moyens consacrés annuellement à la maintenance et aux travaux effectués par l'ensemble des intervenants.

Lourdeur et complexité caractérisent également le fonctionnement des neuf bibliothèques interuniversitaires (BIU) parisiennes⁹. Chaque BIU est rattachée à une université de siège, mais toutes les universités parties prenantes versent une partie de leurs droits de bibliothèque pour financer la structure selon une clé de répartition très complexe. Par ailleurs, l'intérêt de l'université de siège pour un service qui ne lui appartient pas totalement est évidemment limité, d'autant qu'elle estime supporter des charges indues à ce titre.

La direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) est consciente des dysfonctionnements et indique que « *des solutions spécifiques devront être trouvées en concertation avec les établissements* », en vue de la fusion des BIU au sein d'ensembles documentaires plus vastes et de l'évolution des statuts juridiques de ces structures.

Les universités franciliennes supportent à la fois les coûts de la dispersion et ceux du partage, sans en retirer les avantages : la dispersion complique grandement la vie étudiante et engendre des coûts substantiels ; le partage des locaux, quant à lui, génère de la complexité sans créer des synergies entre les universités utilisatrices d'un même espace ou d'un même service. Aussi l'environnement immobilier pèse-t-il comme une contrainte lourde sur les universités d'Ile-de-France.

3 - Une carte des formations illisible pour les étudiants

La Cour des comptes a déjà souligné la complexité de l'offre de formation des universités au niveau national, dans son rapport public particulier d'avril 2003 « La gestion du système éducatif ». Ce constat vaut particulièrement pour l'Ile-de-France, le caractère complexe et peu lisible de l'offre de formation étant ici aggravé par la proximité de fait des établissements. De surcroît, la tendance est malheureusement à la complexification de l'offre dans toutes ses dimensions.

9) La bibliothèque de la Sorbonne, la bibliothèque Cujas, la bibliothèque Sainte-Geneviève, la bibliothèque des langues orientales, la bibliothèque Sainte-Barbe, les BIU de médecine et pharmacie, la BIU Jussieu et la bibliothèque de documentation internationale contemporaine.

a) *Une offre de formation de plus en plus complexe*

Les 17 universités d'Ile-de-France proposaient pendant l'année 2005-2006 un total de 4 368 formations, contre 3 434 au cours de l'année 1997-1998¹⁰. Le nombre de formations a donc crû en sept ans de plus de 27 % alors que, dans le même temps, le nombre d'étudiants n'avait que très légèrement augmenté : 362 261 en 2005-2006 contre 356 350 en 1997-1998, soit + 1,7 %, essentiellement grâce à l'apport des étudiants étrangers. Toutes les universités sont concernées par cette inflation (cf. tableau en annexe 1).

Les données brutes recouvrent la coexistence, au sein de l'offre universitaire, de la gamme complète des types de formations de l'enseignement supérieur : filières sélectives officielles et officieuses d'un côté et filières non sélectives de l'autre ; diplômes nationaux d'une part et diplômes d'établissement d'autre part ; *grades* européens (licence, master, doctorat) depuis la rentrée 2004 et *titres* nationaux (DEUG et maîtrise) simultanément ; parcours diplômants et préparations professionnelles, ... chacune de ces catégories de formation étant presque à chaque fois multipliée par 17, tant sont rares les exemples d'universités franciliennes ne proposant pas la totalité d'entre elles.

A quelques exceptions près, l'orientation académique et pédagogique des formations des deux premiers cycles ne se distingue guère. Si certaines universités nées de l'éclatement sont parvenues à se forger une identité, liée au site (Nanterre, Orsay) ou à la discipline (lettres, droit, ...), il faut être un spécialiste des universités parisiennes pour pouvoir situer sans hésitation l'orientation pédagogique et le site principal de Paris 1, Paris 3 ou Paris 13. En outre, la création du système RAVEL a contribué à aggraver cette impression de dilution, d'autant que la plupart des 17 universités ont fait le choix de la pluridisciplinarité. Les filières de langue constituent un bon exemple de ce foisonnement des formations, qui trouve son origine dans les fractures académiques qui avaient présidé à la scission de l'ancienne Université de Paris.

10) Les « formations » prises en compte ici correspondent aux unités de regroupements d'étudiants prises en compte identifiées dans la base de données SISE du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Elles correspondent donc à autant d'unités d'inscription, c'est-à-dire de choix pour les étudiants.

La répartition des formations en langues dans les universités franciliennes

LLCE (langue, littérature et civilisation étrangère)	
Allemand	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy
Anglais	Paris 3, Paris 4, Paris 7, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy, MLV, VSQ
Arabe	Paris 3, Paris 4, Paris 8
Espagnol	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy, MLV, VSQ
Hébreu	Paris 3, Paris 4, Paris 8
Italien	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Portugais	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Russe	Paris 4, Paris 8, Paris 10
Autres langues	Paris 4
LEA (langue étrangère appliquée)	
Allemand	Paris 3, Paris 4, Paris 7, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy, Evry
Anglais	Paris 3, Paris 4, Paris 7, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy, Evry, MLV
Arabe	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Espagnol	Paris 3, Paris 4, Paris 7, Paris 8, Paris 10, Paris 12, Cergy, Evry
Hébreu	Paris 8
Italien	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Portugais	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Russe	Paris 3, Paris 4, Paris 8, Paris 10
Chinois	Paris 3, Paris 7, Paris 10
Langues rares	Paris 3, Paris 4, Paris 7, Paris 10

Source : Cour des comptes à partir des données DEPP (base SISE)

Au-delà des langues, c'est l'ensemble de l'offre de formation francilienne qui apparaît foisonnante, d'autant que, dans presque toutes les disciplines, plusieurs établissements non universitaires disputent aux universités (ou au minimum partagent avec elles) l'espace régional, voire national, pour ce qui concerne les formations de 3^{ème} cycle et les études doctorales : l'INALCO pour les langues et civilisations orientales, l'EHESS pour l'ensemble des sciences sociales, l'ENSAM et le CNAM pour la technologie, l'IEP de Paris pour l'histoire et la science politiques, les écoles normales supérieures pour les sciences dures...

Le foisonnement résulte à la fois de la volonté du législateur – l'article 6 de la loi de 1968 prévoyait explicitement que les universités qui émergeraient de la scission seraient des établissements pluridisciplinaires – et du fait que la pluridisciplinarité constitue aux yeux de la majorité de la communauté universitaire et scientifique un gage d'excellence académique. Mais cette logique poussée à l'excès rend l'offre difficilement compréhensible pour les étudiants et présente l'inconvénient majeur de déboucher sur des petites filières sans visibilité académique et sans moyens.

De la forte concentration de l'Université de Paris avec ses quatre facultés disciplinaires, l'offre de formation en Ile-de-France est donc passée en trente ans à l'extrême fragmentation.

Cela s'explique par le fait que les formations tendent à s'ajouter les unes aux autres au fur et à mesure des années universitaires sans que disparaissent dans des proportions comparables les formations désuètes ou en sous-effectifs chroniques.

b) Le développement des formations professionnelles

Les formations professionnelles illustrent cette évolution par stratification : loin d'avoir remplacé des formations générales insuffisamment professionnalisées, celles-ci se sont ajoutées au catalogue des universités et, tout en constituant un progrès sur le plan pédagogique, ont participé de l'émiettement et du foisonnement évoqués ci-dessus. L'ensemble des universités franciliennes représentait en 1997-1998 un total de 612 formations professionnelles ; six ans plus tard, à la veille du basculement dans le système LMD, ce chiffre atteignait 864 – sans compter les masters professionnels.

Les formations professionnelles

	1997-1998		2004-2005	
	Formations	Inscrits	Formations	Inscrits
1^{er} cycle :				
DUT	108	16 229	128	16 766
DEUG IUP	23	838	34	975
DEUST	8	314	15	576
DEUP	12	357	0	0
Diplôme d'ingénieur	4	171	3	173
Diplôme d'Etat	10	1 353	6	1 256
Total 1^{er} cycle	165	19 262	186	19 748
2^{ème} cycle :				
Licence IUP	32	1 742	45	2 714
Licence professionnelle	0	0	161	4 364
Maîtrise IUP	31	1 613	44	2 417
MST, MSG, MIAGE	45	4 656	41	4 686
Diplôme d'ingénieur	12	1 693	23	2 114
Total 2^{ème} cycle	120	9 704	314	16 295
3^{ème} cycle :				
DESS	322	11 210	358	12 086
Diplôme d'ingénieur	0	0	2	6
DRT	5	55	4	40
Total 3^{ème} cycle	327	11 265	364	12 132
Total	612	40 231	864	48 175

Source : Cour des comptes à partir des données DEPP (base SISE)

L'essentiel de la croissance du nombre de formations professionnelles s'explique par la création de la licence professionnelle d'une part et l'augmentation du nombre de DESS d'autre part. Mais dans les deux cas, c'est en réalité d'une stratification qu'il s'agit.

Créée en novembre 1999 et ouverte aux étudiants des cycles professionnels courts (DUT, BTS, DEUST) comme aux titulaires de DEUG généraux, la licence professionnelle constitue en principe une année de sortie intermédiaire entre le niveau de technicien supérieur et le niveau d'ingénieur. Ces licences connaissent une dynamique extrêmement soutenue puisque leur nombre est passé de 161 pour l'année 2004-2005 à 214 pour l'année 2005-2006. Mais celles-ci sont les diplômes nationaux professionnels bénéficiant du plus faible effectif moyen avec un chiffre de 27 étudiants¹¹. Les universités nouvelles ont apparemment trouvé dans ces formations un « créneau » de développement, au point de s'y investir beaucoup plus largement que leurs aînées parisiennes : Marne-la-Vallée en comprend aujourd'hui 38, Evry 19 et Cergy-Pontoise 16.

De façon plus surprenante, la création des licences professionnelles n'a pas empêché le développement parallèle des licences délivrées dans les instituts universitaires professionnalisés (IUP)¹². Pourtant, leurs finalités sont quasiment identiques ; la différence entre les deux tient essentiellement à ce que les IUP constituent des filières sélectives à bac + 1, tandis que la licence professionnelle est réputée libre d'accès pour les titulaires de diplômes de niveau bac + 2. La coexistence entre licences et maîtrises professionnelles, d'une part, licences et maîtrises IUP, d'autre part, ne constitue pas un gage de clarté.

En sept ans, le nombre de DESS est quant à lui passé de 322 à 358. Mais cette augmentation est en réalité beaucoup plus importante qu'il n'y paraît puisqu'en 2004-2005, ce diplôme avait déjà presque complètement disparu dans les universités ayant basculé cette année-là dans le dispositif LMD. Dans les 11 universités qui n'avaient pas encore basculé, l'offre de DESS était en revanche passée de 213 à 331, soit une croissance de 55 %. Les universités qui ont le plus contribué à cette augmentation sont Paris 1 (+ 22), Paris 2 (+ 15), Paris 9 (+ 11), Paris 10 (+16), Paris 12 (+ 23) Cergy-Pontoise (+ 12) et Evry (+ 15).

Là encore, cette tendance pourrait être interprétée comme un signe de dynamisme et d'adaptation des universités aux besoins des secteurs économiques et à la demande des étudiants. De fait, les effectifs inscrits

11) L'effectif moyen atteint 30 étudiants en BTS, 131 en DUT (soit 70 par promotion environ), 60 en licence IUP, et 132 dans en licence générale

12) Définis par le décret n°94-1204 du 20 décembre 1994.

en DESS ont fortement progressé puisque, sans même compter les étudiants passés dans les masters professionnels, ceux-ci ont crû de près 8 % entre les rentrées 1997 et 2004. Mais le dynamisme opère là encore par stratification. Ainsi, au cours de l'année 1997-1998, 46 DESS sur un total de 319 comportaient moins de 15 étudiants. Sur ces 46 DESS, 26 concernaient des universités ayant adopté le dispositif LMD à la rentrée 2004-2005, si bien que leur « trace » ne peut être retrouvée dans les nouveaux masters. Mais sur les 20 DESS restant, neuf existaient toujours en 2004-2005, avec des effectifs inférieurs à 20 étudiants.

c) Le développement des formations générales

La professionnalisation n'explique pas à elle seule, loin s'en faut, la complexification de l'offre de formation. A la veille du basculement dans le schéma LMD, les formations générales avaient elles aussi connu une croissance très soutenue.

Les formations générales

	1997-1998		2004-2005	
	Formations	Inscrits	Formations	Inscrits
1^{er} cycle :				
DEUG et licence LMD	178	120 646	207	112 832
Diplôme d'Etat ou national	6	155	1	113
Diplôme d'université	44	1 711	47	3 162
Diplôme international	1	179	1	257
Total 1^{er} cycle	229	122 691	256	116 364
2^{ème} cycle :				
Licence	331	51 217	373	49 239
Maîtrise	372	43 450	308	33 247
Magistère	38	1 822	37	1 622
Master (M1)	0	0	161	10 522
Diplôme d'Etat ou national	2	46	2	41
Diplôme d'université	70	5 528	74	5 318
Diplôme international	11	362	31	902
Certificat d'études judiciaires	10	556	8	776
Préparations	109	7 963	100	5 087
Total 2^{ème} cycle	943	110 944	1 094	106 854
3^{ème} cycle :				
DEA	598	14 506	340	10 948
Master (M2)	0	0	437	10 544
Diplôme d'université	95	4 127	79	2 831
Diplôme international	2	10	0	0
Préparations	12	1 947	11	1 288
Doctorat	488	21 873	477	25 143
HDR	64	258	100	399
Total 3^{ème} cycle	1 259	42 721	1 444	51 153
Total	2 456	281 369	2 830	280 011

Source : Cour des comptes à partir des données DEP (base SISE)

Au niveau du 3^{ème} cycle, cette croissance s'explique assez largement par l'augmentation du nombre d'étudiants, au point que les effectifs moyens par formation ont même légèrement crû pour passer de 34 à 35.

Cette évolution est en revanche paradoxale dans le cas des formations générales de 1^{er} et 2^{ème} cycle, qui ont elles aussi connu une croissance sensible, alors qu'à l'inverse des précédentes, leurs effectifs diminuaient dans des proportions notables. En 1^{er} cycle, 29 DEUG supplémentaires sont apparus entre 1997 et 2004, alors que les effectifs diminuaient dans le même temps de 7 814 étudiants, soit 6,4 %. En 2^{ème} cycle, la création de 42 licences est quant à elle concomitante d'une diminution des effectifs de 1 978 étudiants, si bien que les effectifs moyens sont passés de 155 à 132 par formation.

Cette dynamique tient notamment au développement des universités pluridisciplinaires *extra muros* (à l'exception de Paris 8 et dans une moindre mesure de Paris 13, qui ont vu leurs formations générales se réduire ou se stabiliser), et notamment des quatre universités nouvelles qui se sont efforcées d'offrir un maximum de débouchés sur place à leurs étudiants de 1^{er} cycle : par exemple, Evry a créé 7 licences et 9 maîtrises générales sur la période, Marne-la-Vallée une licence et 9 maîtrises.

Cette tendance à l'inflation du nombre de formations ne paraît pas en voie de se tarir. La plupart des projets d'établissement préparés à l'orée de la prochaine vague contractuelle continue d'évoquer « le développement de l'offre de formation comme un impératif ». Or, celui-ci n'est appuyé que par des considérations internes aux universités, et apparaît peu justifié dans une perspective régionale. Parmi de nombreux exemples, peut être cité le projet d'établissement 2006-2009 de l'université de Cergy-Pontoise, qui envisage l'habilitation de deux DUT, de deux mentions de licence et master, de 13 licences professionnelles, de deux parcours de licence, de 11 spécialités de master et de deux préparations, soit 32 formations supplémentaires.

d) Le maintien de formations en sous-effectifs

Le foisonnement des formations fait qu'il ne faut pas attendre le 3^{ème} cycle, loin de là, pour trouver des formations dites en sous-effectifs selon les critères fixés par le projet annuel de performance annexé à la loi

de finances pour 2006 (30 étudiants au niveau des *mentions* de licence, 15 étudiants au niveau des *spécialités* de master¹³).

La répartition des formations par nombre d'inscrits (2005-2006)

Cycles \ Nombre d'inscrits	0-15 inscrits	16-30 inscrits	plus de 30 inscrits	total
1er cycle (DEUG ou L1 et L2 en format LMD)	64	56	401	521
2ème cycle (licence et maîtrise ou L3 et M1 en format LMD)	383	304	860	1547
3ème cycle (DESS et DEA ou M2 et au-delà en format LMD)	1374	663	650	2687

Source : Cour des comptes à partir des données DEPP (base SISE)

Ce phénomène tient à la volonté des universités d'offrir la panoplie complète des niveaux de formation, du DEUG au doctorat, dans toutes leurs filières. Il se traduit *in fine* par des effectifs en forme de « pyramide effilée » où, au niveau de la maîtrise – voire parfois dès la licence –, le nombre d'inscrits devient extrêmement faible, notamment dans les filières caractérisées par des taux d'échecs importants en premier cycle et par des débouchés professionnels explicites peu nombreux.

La filière STAPS (sciences et techniques des activités physiques et sportives) en est un cas extrême. A Evry, celle-ci comptait 309 étudiants inscrits en DEUG au titre de l'année 2005-2006, ce chiffre tombant ensuite à 99 en licence, neuf en maîtrise et deux en doctorat. Versailles-Saint-Quentin connaissait une situation comparable en 2003-2004, avant son passage au schéma LMD, avec 202 inscrits en DEUG, 50 en licence et 19 en maîtrise.

Ce phénomène existe aussi dans les filières qui connaissent nationalement des difficultés de recrutement, et notamment dans les sciences dures. A Evry, en 2005-2006, le DEUG Sciences et technologies comptait au total 593 inscrits, mais dès les stades suivants, ce chiffre s'effondrait dans certaines spécialités : il n'y avait plus par exemple que 22 inscrits en licence et 12 en maîtrise de mathématiques, ou encore 21 inscrits en licence et 18 en maîtrise de chimie.

13) Le schéma LMD, auquel est consacré le point I du chapitre II, prévoit que les formations sont classées et identifiées à travers trois éléments : le *domaine*, qui est un niveau de regroupement assez général (« Humanités », « Droit », « Sciences, technologie et santé »...), la *mention*, qui correspond au rattachement disciplinaire (« Droit public », « Mathématiques et informatiques »...) et le *parcours* – en licence – ou la *spécialité* – en master – qui déterminent l'intitulé exact et le contenu de la formation.

Les lettres et les langues sont aussi propices à ces structures d'effectifs. Les exemples suivants en témoignent : un étudiant en licence et quatre en maîtrise de lettres classiques à Paris 12 en 2004, 9 étudiants en licence et 11 en maîtrise de portugais à Paris 8.

Cette situation est relativement plus fréquente dans les universités nouvelles, en raison de la conjugaison de leur caractère fortement pluridisciplinaire et de l'effet d'attraction des deuxièmes et surtout troisièmes cycles parisiens sur les meilleurs de leurs étudiants. Pour autant, ces universités estiment indispensable de « chaîner » ainsi leurs filières, faute de quoi elles risqueraient de se transformer en collèges universitaires de premier cycle – ce qu'aucune n'est prête à envisager, et ce qui ne correspond pas, il est vrai, au modèle d'une université de plein exercice.

L'ensemble des formations offertes par les universités d'Ile-de-France ne procède que peu de l'élimination et du remplacement des moins performantes d'entre elles, les nouveaux parcours s'ajoutant aux anciens sans que ces derniers disparaissent ou évoluent. Ainsi, contrairement à ce qui est parfois avancé, la professionnalisation croissante des formations universitaires, qui constituait une priorité de la fin des années 1990, est loin d'expliquer à elle seule l'augmentation de leur nombre : pour 252 formations professionnelles supplémentaires entre 1997-1998 et 2004-2005, la région a enregistré dans le même temps la création de 374 formations générales et 147 formations en santé. C'est dire que le basculement au LMD, évoqué en deuxième partie, s'est opéré dans un contexte de forte croissance du nombre de formations, alors qu'un effet de rationalisation pouvait en être attendu.

Les facteurs de cette tendance inflationniste ont été évoqués : développement des formations professionnelles, extension de l'offre après la création de quatre universités nouvelles pluridisciplinaires. S'ajoute à cela le vœu de nombreux enseignants chercheurs d'avoir « leur » formation. L'université de Paris 12 l'a indiqué à la Cour de manière explicite, en rappelant que « *la carrière et les primes des enseignants dépendent en grande partie de la recherche mais aussi [...] de la capacité à encadrer des doctorants et à faire soutenir des thèses* » et qu'un tel « *système de promotion et de rémunération des enseignants peut pousser à multiplier les masters recherche à petits effectifs* ».

Une évolution plus raisonnée de l'offre de formation exigerait non seulement une meilleure capacité des universités elles-mêmes à contenir leurs projets dans des limites plus raisonnables, mais aussi en bout de chaîne que l'habilitation contienne explicitement une dimension d'efficience régionale. Cela renvoie à la question centrale de la régulation de l'offre de formation.

B - Des universités très diverses

1 - Un spectre très large

L'Ile-de-France comporte deux catégories objectives d'universités : les universités de Paris *intra muros* (Paris 1 à Paris 7, Paris-Dauphine) ; les universités *extra muros* qui peuvent elles-mêmes être divisées entre les universités héritières de l'Université de Paris (Paris 8, Paris 10 à Paris 13) et les universités nouvelles (Cergy-Pontoise, Evry, Marne-la-Vallée et Versailles Saint-Quentin) créées au début des années 1990. Les universités franciliennes se distinguent les unes des autres par la rapidité de l'augmentation de leurs effectifs d'étudiants, l'origine sociale de leurs étudiants, leurs taux de réussite aux diplômes ou encore leur potentiel de recherche, de sorte que chacune d'entre elles se situe sur un spectre très large allant de l'université « installée » et prestigieuse à l'université dont l'identité est encore incertaine.

a) Le contexte démographique : une forte concurrence pour attirer les étudiants

Les dernières années se caractérisent par une stabilisation des effectifs en Ile-de-France, la population totale étudiante s'établissant à 362 661 à la rentrée 2005-2006 contre 356 380 en 1997-1998. Les universités parisiennes perdent des étudiants (-1 %), mais elles conservent une position dominante dans la région, avec environ 190 000 étudiants, soit 52 % ; les effectifs des universités *extra muros* déclinent légèrement (-3 %), à environ 125 000 étudiants en 2005-2006 ; seules les universités nouvelles voient leurs effectifs augmenter de manière sensible (+35 %, de 35 000 à 48 000 étudiants) : celles-ci sont encore, en effet, dans une phase de montée en puissance, n'ayant été ouvertes qu'en 1991.

Dans ce contexte, les universités parisiennes se sont engagées dans une politique d'implantation d'antennes délocalisées en banlieue, qui concurrence directement les universités du voisinage lorsque celles-ci offrent la même discipline. L'impact de ces antennes sur les effectifs des universités de banlieue n'est pas nul. Ainsi, l'antenne installée par Paris 5 à Boulogne-Billancourt accueille plus de 4 000 étudiants en sciences humaines et sociales et n'est sans doute pas étrangère à la baisse des effectifs dans cette filière à Paris 10, notamment en psychologie. Paris 10 doit également faire face à la concurrence des antennes d'Asnières (Paris 3) et de Neuilly-sur-Seine (Paris 4) en sciences humaines, et ce dans un contexte de désaffection des filières littéraires par les étudiants.

De la même manière, la présence d'une antenne de Paris 2 à Melun (un millier d'étudiants en droit, AES et économie/gestion) n'est pas neutre vis-à-vis de tous les étudiants susceptibles de choisir ces filières à Marne-la-Vallée et surtout à Evry. Paris 2 a indiqué que cette implantation visait à « *désengorger les universités parisiennes et à assurer la même qualité d'enseignement au plus près des usagers.* » ; elle a précisé qu'elle avait en outre trouvé là l'occasion de diversifier ses publics et de développer des partenariats avec des organismes de formation implantés localement. Le président de l'université d'Evry n'en a pas moins souligné auprès de la Cour que cette antenne créait des difficultés à ses filières de droit, alors même qu'il existe une liaison rapide entre les gares de Melun et d'Evry.

b) Le baccalauréat d'origine et la structure par cycle

A l'entrée en premier cycle, des différences sensibles de recrutement séparent les universités parisiennes et celles de banlieue : la part des bacheliers généraux est plus élevée dans les universités parisiennes (80 %) que dans les universités de banlieue (70 %). Inversement, les bacheliers technologiques sont mieux représentés en banlieue (14 % contre 4 % à Paris), de même que les bacheliers professionnels (1,5 % contre 0,5 %).

Ces différences résultent de la nature des enseignements dispensés, et en particulier de la présence d'IUT dans toutes les universités de banlieue alors que les universités parisiennes en comptent très peu (seules Paris 5 et Paris 7 en sont dotées). Elles s'expliquent aussi par l'arrivée en 2^{ème} cycle dans les universités parisiennes des étudiants des classes préparatoires, presque exclusivement issus des filières générales¹⁴. Le poids de l'environnement régional dans lequel s'insèrent ces universités joue également un rôle, les départements de la banlieue parisienne se caractérisant par une proportion plus élevée de bacheliers professionnels ou technologiques¹⁵.

La structure par cycles marque également une césure entre les universités parisiennes où elle est presque cylindrique, et les universités de banlieue où elle est plus pyramidale : la part des étudiants de 3^{ème} cycle est toujours supérieure à un cinquième dans les universités parisiennes, alors qu'elle ne dépasse jamais ce chiffre pour les universités de banlieue à l'exception de Paris 11. A l'extrémité du spectre, quatre

14) Les filières technologiques représentent 3 % des effectifs des classes préparatoires aux grandes écoles.

15) Les bacheliers professionnels et technologiques représentent 43,2 % du total des bacheliers dans l'académie de Versailles, 49,0 % dans l'académie de Créteil et 33,4 % dans l'académie de Paris.

universités (Cergy-Pontoise, Evry, Versailles et Paris 13) comptent plus de la moitié de leurs étudiants inscrits en premier cycle, soit plus que la moyenne nationale et 10 points de plus que la moyenne francilienne. Ces mêmes universités comptent moins de 15% de leurs étudiants en troisième cycle, soit moins que la moyenne nationale et près de 10 points de moins que la moyenne francilienne.

Toutefois, ces différences tendent à s'estomper avec la progression très forte des effectifs de 3^{ème} cycle dans certaines universités de banlieue (un triplement pour les quatre universités nouvelles entre 1997-1998 et 2005-2006).

c) L'origine sociale des étudiants

L'évolution de l'origine des étudiants inscrits dans les universités franciliennes résulte d'abord de l'évolution sociologique de leur bassin de recrutement. Ainsi, quand les universités parisiennes accueillent très majoritairement des étudiants issus de milieux favorisés ou plutôt favorisés (68 % en 2005-2006 en moyenne)¹⁶, les universités *extra muros* en accueillent une proportion inférieure de 15 points, qui diminue par ailleurs depuis 1997 (-7 points en huit ans).

Dans le groupe des universités de banlieue, Paris 11 et Versailles se rapprochent par leur sociologie des universités parisiennes avec respectivement 70 % et 61 % d'étudiants issus de milieux favorisés ou plutôt favorisés, contre 40 % pour Paris 8 ou Paris 13. La césure est ici à placer non pas entre Paris et banlieue mais plutôt entre, d'une part les universités parisiennes et celles de la banlieue ouest (Paris 11 et Versailles), et d'autre part les universités des banlieues nord et est.

L'analyse de la part d'étudiants boursiers aboutit aux mêmes conclusions. Seule Paris 13 a un taux de boursiers supérieur à la moyenne nationale (25,5 % contre 24,5 %), les autres universités étant assez nettement en dessous de la moyenne. Cela s'explique par la part des étudiants franciliens exerçant une activité rémunérée au cours de l'année universitaire, plus élevée que dans le reste de la France¹⁷. Le recteur de Créteil a souligné dans sa réponse à la Cour la part des boursiers dans les

16) La DEPP distingue quatre catégories d'origine sociale fondées sur la profession des parents : « Très favorisée », « Favorisée », « Moyenne » et « Défavorisée ».

17) Cette spécificité francilienne a été relevée par la dernière enquête de l'Observatoire de la vie étudiante : en 2000, 62% des étudiants franciliens exerçaient une activité rémunérée, contre 45 % en moyenne nationale ; 15 % travaillaient à temps plein et 14 % au moins à mi-temps et au moins six mois par an. Le revenu moyen de l'étudiant francilien est ainsi composé pour 62 % du revenu des activités rémunérées, pour 20 % de versements parentaux et pour 12 % de diverses aides publiques. Il est plus élevé en moyenne que dans le reste de la France (595 € par mois contre 489 €).

effectifs des universités de son académie, et constaté que « *les modalités de compensation [par l'Etat] des droits d'inscription non perçus les pénalisent dès lors que les étudiants y sont inscrits dans des filières professionnelles* », plus coûteuses que les filières générales.

La situation de certaines universités de banlieue peut également résulter d'un effet « discipline » : toutes universités confondues, la filière administration économique et sociale (AES) est celle qui regroupe la part la plus grande d'étudiants d'origine modeste (62 % issus de milieux moyens ou défavorisés alors que 37 % des étudiants franciliens appartiennent, en moyenne, à ces catégories). En sens inverse, le droit et les sciences politiques, les sciences de la vie et de la terre et, surtout, les filières médicales se caractérisent par un recrutement d'étudiants de milieux favorisés ou plutôt favorisés (respectivement 63 %, 66 % et 74 % alors que 63 % des étudiants franciliens appartiennent, en moyenne, à ces deux catégories). Ce phénomène contribue à expliquer la structure sociale de certaines universités, ou à tout le moins à renforcer les tendances liées à l'environnement régional : à Paris 13, par exemple, 8 % des effectifs sont inscrits en AES, parmi lesquels 68 % sont issus de milieux défavorisés ou modestes (31 points au-dessus de la moyenne francilienne) ; à Paris 2, 77 % des effectifs sont inscrits en droit et sciences politiques, parmi lesquels 75 % sont issus de milieux favorisés ou plutôt favorisés (13 points au-dessus de la moyenne francilienne).

d) La réussite aux examens

Les écarts sont importants d'une université à l'autre : du simple au double (entre 39 % et 79 %) pour les taux de réussite au DEUG en deux ans – qui devrait être la norme - ; 25 points (entre 69 % et 94 %) pour les taux de réussite au DEUG en cinq ans – soit trois ans de plus que la durée normale.

Ces écarts s'expliquent pour partie par la nature des disciplines enseignées : au niveau national, 13 points séparent le taux de réussite au DEUG en cinq ans dans les disciplines de droit (68 %) de celui des disciplines scientifiques (81 %).

Ils peuvent également résulter du niveau des examens et de la sévérité des correcteurs, qui varient d'une université à l'autre. Il n'existe pas en effet à ce jour d'évaluation régulière des acquis des étudiants permettant d'attester la qualité des diplômes et des parcours sur la base d'une méthodologie commune.

La direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale s'est néanmoins efforcée de simuler les taux de réussite qu'aurait chaque établissement si le profil de ses étudiants (type de baccalauréat, âge au baccalauréat et discipline) était

celui de la France entière. Cette méthode permet de comparer les taux de réussite ainsi simulés avec les taux réels et de mettre en évidence un effet de « valeur ajoutée », positive ou négative, des établissements. Elle ne fait cependant pas l'unanimité au sein de la communauté universitaire. En outre, elle ne permet pas de prendre en compte directement l'origine sociale des étudiants fréquentant les différentes universités¹⁸. Ses résultats doivent donc être interprétés avec précaution.

La « valeur ajoutée » des universités franciliennes au niveau du DEUG fait ressortir des écarts sensibles entre universités (de -10,1 à Paris 8 à + 21,2 à Paris-Dauphine pour le DEUG en deux ans). Mais ces écarts ne recoupent pas le clivage Paris – banlieue, plusieurs universités de banlieue se distinguant par une valeur ajoutée fortement positive (Cergy-Pontoise, Evry, Versailles pour le DEUG en deux ans).

De même, la valeur ajoutée au niveau de la licence varie de -19,8 à +8,3 points en Ile-de-France et met en lumière les bonnes performances de plusieurs universités de banlieue telles que Versailles (+ 8,3), Paris 13 (+7,1) et Cergy (+6,8), cette dernière université ayant mis en place un ambitieux dispositif de lutte contre l'échec en premier cycle organisé autour de travaux en petits groupes, de tutorat et d'enseignements méthodologiques. En revanche, Paris 8 et Paris 10 ont les deux valeurs ajoutées les plus faibles de la région (-19,8 et -12,0) alors même que le profil sociologique de leurs étudiants est proche, pour l'une de celui de Paris 13, et pour l'autre de celui de Cergy. Quant aux universités parisiennes, leurs taux de réussite en licence sont plus élevés, en moyenne, que ceux des universités de banlieue mais leur « valeur ajoutée » n'est pas plus forte.

Au total, l'analyse des taux de réussite fait ressortir les bonnes performances relatives des universités de banlieue. C'est un succès à mettre à leur crédit : ces établissements, en particulier les universités nouvelles, ont contribué à l'augmentation importante de la part des titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur en Ile-de-France¹⁹.

18) Toutefois, la DEPP considère que l'origine sociale est prise en compte indirectement, notamment à travers l'âge au baccalauréat des étudiants. Depuis 2002, elle a par ailleurs introduit un indicateur d'origine sociale mais limité pour l'heure aux seules évaluations relatives à la réussite en licence.

19) Entre 1990 et 1999, cette part s'est accrue de 62 % en Ile-de-France, pour s'établir à 17,1 % de la population ; les augmentations les plus spectaculaires concernent les quatre universités nouvelles (+ 86 % en Seine-et-Marne, où est implantée l'université de Marne-la-Vallée, + 74 % dans le Val d'Oise, où se trouve celle de Cergy-Pontoise, + 65 % dans l'Essonne et + 57 % dans les Yvelines, départements sièges des universités d'Evry et de Versailles Saint-Quentin).

e) La recherche

Certes, le potentiel de recherche est inévitablement lié aux disciplines présentes dans les universités. En Ile-de-France, les sciences dures (mathématiques, physique, chimie, biologie-médecine-santé, sciences de la terre et de l'univers, sciences et techniques de l'information et de la communication) regroupent 53 % des équipes de recherche, 52 % des enseignants chercheurs et chercheurs d'unités, 63 % des allocataires, et 52 % des doctorants. Il est également relié à la taille de l'établissement : la plus grosse université de la région, Paris 1, est le plus gros « producteur » de doctorants, loin devant Paris 6.

Corrigée des effets de discipline et de taille, la comparaison des potentiels de recherche fait ressortir la faiblesse relative des universités de banlieue, et particulièrement des quatre universités nouvelles. Celles-ci, toutes pluridisciplinaires, regroupent moins de 10 % des unités de recherche de la région, 8 % des enseignants-chercheurs et chercheurs d'unités, 6 % des doctorants alors qu'elles accueillent 13 % des étudiants franciliens. Quant aux universités parisiennes, leur poids en matière de recherche est supérieur à leur part dans les effectifs régionaux : elles accueillent 52 % des étudiants mais 60 % des unités de recherche, 57 % des enseignants-chercheurs et 66 % des doctorants.

Néanmoins, certaines universités de banlieue ont développé des stratégies de « niches » qui les rendent attrayantes pour des étudiants de 3^{ème} cycle : c'est le cas par exemple d'Evry pour la génétique, du fait de la présence du Génopôle, de Cergy pour la physique théorique et la théorie économique, et de Paris 13 pour la nutrition humaine.

Le croisement des différents paramètres analysés ci-dessus conduit à mettre en évidence en Ile-de-France un ensemble composite, qui va de l'université prestigieuse, héritière d'une faculté de l'Université de Paris, et rassemblant une proportion à peu près égale d'étudiants de premier, deuxième et troisième cycle, à l'université qui doit faire face à de lourdes contraintes : située en banlieue, elle forme essentiellement des étudiants de premier cycle ; son attractivité au-delà de son bassin de recrutement est faible ; son potentiel de recherche est peu développé en dehors de quelques niches.

2 - Un décrochage sur le plan international

En matière d'enseignement supérieur, les comparaisons internationales posent de sérieux problèmes méthodologiques et permettent rarement de rapporter entre elles des données homogènes. Elles s'imposent néanmoins comme des éléments de fait, notamment en raison de leur médiatisation et de leur rôle dans la construction d'une réputation des grandes universités internationales. Or, ces comparaisons témoignent d'un décrochage général des universités franciliennes dans la course à la visibilité internationale.

a) Le choc des classements internationaux

De l'avis général, l'université française la plus reconnue au niveau international est la « Sorbonne ». Autant dire que le principal atout de la région n'est aujourd'hui rien de plus qu'une « marque », puisque la Sorbonne est partagée entre quatre universités, Paris 1, Paris 2, Paris 3 et Paris 4, totalement étanches du point de vue de leurs formations.

Ce paradoxe illustre l'effet de l'éparpillement des structures sur la visibilité internationale des universités franciliennes. Mais ce problème a pris depuis trois ans une toute autre ampleur, avec la publication de classements internationaux des universités mondiales dans lesquels les établissements franciliens n'apparaissent qu'à des positions médiocres.

Il en est ainsi, en particulier, dans le classement publié depuis 2003 par l'université Jiao Tong de Shanghai dont l'impact en termes d'image est considérable : le dernier classement établi en 2006 place la première université française, Paris 6, à la 45^{ème} position ; Paris 11 et l'École normale supérieure sont les deux autres établissements franciliens d'enseignement supérieur à se classer parmi les cent premiers, respectivement à la 64^{ème} et à la 99^{ème} place. Les universités franciliennes sont à peine mieux loties parmi les universités européennes figurant à ce classement : Paris 6 n'apparaît qu'au 7^{ème} rang, Paris 11 au 16^{ème} et Paris 7 au 38^{ème} rang *ex aequo*.

Résultats du classement de Shanghai 2006

	Rang mondial	Rang européen	Score
Université de Harvard	1		100
Université de Cambridge	2	1	72,6
Université de Stanford	3		72,5
Université de Californie Berkeley	4		72,1
MIT Boston	5		69,7
Institut Californien de Technologie	6		66
Université de Columbia	7		61,8
Université de Princeton	8		58,6
Université de Chicago	8		58,6
Université d'Oxford	10	2	57,6
Imperial college de Londres	23	3	43,4
Université de Londres	26	4	42,2
Institut Fédéral de Technologie de Zurich	27	5	41,2
Université d'Utrecht	40	6	33,4
Paris 6	45	7	32,4
Paris 11	64	16	29,4
ENS Paris	99	33	23,6

Source : université Jiao Tong de Shanghai

Les facteurs méthodologiques susceptibles d'expliquer la mauvaise performance des universités françaises sont connus. Le classement de Shanghai met davantage l'accent sur la recherche que sur l'enseignement²⁰, ce qui pénalise les universités françaises du fait du rôle prépondérant joué dans notre pays par les grands organismes de recherche (CNRS, INSERM...). Par ailleurs, au sein même de la recherche, le classement privilégie les sciences dures (40 % de la note finale résultant du nombre d'articles publiés dans *Nature* et *Science*) et pénalise les universités oeuvrant dans les sciences sociales.

20) La qualité de l'enseignement ne représente que 10 % de la note finale. Elle est en outre mesurée par le nombre de lauréats aux prix Nobel et aux médailles Fields « produits » par l'université. Cela revient à considérer qu'un étudiant ayant excellé dans le domaine de la recherche a été mieux formé qu'un étudiant n'ayant pas choisi la recherche, quel que soit son niveau par ailleurs et son avenir professionnel.

Pour autant, de nombreuses personnalités du monde universitaire n'hésitent pas à incriminer l'éparpillement du système universitaire francilien comme cause de ces mauvais résultats. Elles observent que des regroupements interuniversitaires auraient pour effet immédiat de faire remonter les universités concernées dans le classement de Shanghai : une alliance Paris 6 – Paris 11 figurerait au 12^{ème} rang mondial et au 3^{ème} rang européen ; un regroupement entre Paris 6 et Paris-Dauphine au 21^{ème} rang mondial et au 3^{ème} rang européen. Pourtant, du strict point de vue du classement de Shanghai, la question de la taille n'est pas décisive. Cela tient à la méthodologie elle-même qui en neutralise partiellement les effets. Surtout, les universités les mieux classées sont des établissements de taille moyenne : Harvard (n°1) compte environ 19 700 étudiants, Cambridge (n°2) 22 000, Stanford (n°3) 16 000, Oxford (n°10) 17 000.

La prépondérance de la dimension qualitative est encore plus nette dans le classement établi par le *Times*. Ce classement utilise le taux d'encadrement (nombre d'étudiants par professeur), le nombre moyen de travaux par enseignant-chercheur, la part des étudiants et des enseignants étrangers, mais surtout l'évaluation qualitative de l'université par un échantillon de chercheurs et un échantillon de chefs d'entreprise. Publié depuis 2004, il apparaît moins favorable aux grandes universités anglo-saxonnes que le classement de Shanghai. En effet, parmi les 25 premières universités du classement ne figurent « que » douze universités américaines et quatre britanniques. Une école française, l'Ecole Polytechnique, y apparaît à la 10^{ème} position et l'Ecole normale supérieure à la 24^{ème}. Malgré cela, les résultats de ce classement ne sont pas meilleurs pour les universités franciliennes. La première classée y est de nouveau Paris 6, mais à la 88^{ème} position. Paris 1 est la deuxième université francilienne classée, au 121^{ème} rang.

Malgré leurs limites, ces classements existent et nuisent à l'image, à l'attractivité et au rayonnement international des universités franciliennes. Surtout, ils servent déjà de base à des jugements politiques. Ainsi, la communication de la Commission européenne du 20 avril 2005 « *Mobiliser les cerveaux européens : permettre aux universités de contribuer pleinement à la stratégie de Lisbonne* » se réfère explicitement aux classements de Shanghai et du *Times* pour stigmatiser la faible production des universités européennes en matière de recherche.

b) Quelle attractivité réelle pour les universités franciliennes ?

Depuis 1997, le nombre d'étudiants étrangers inscrits dans les universités franciliennes n'a cessé de croître : de 47 147, il est passé à 73 335 pour l'année 2005-2006²¹, soit une hausse de 56 %. Même si la croissance a été plus rapide dans le reste de la France (+64 %), l'Ile-de-France demeure, de très loin, la première région d'accueil des étudiants étrangers avec 36 % d'entre eux, soit 10 points de plus que sa part dans la population universitaire totale.

Cette forte augmentation constitue une forme de rattrapage, la France étant restée largement à l'écart de la grande vague d'internationalisation des études supérieures²². Mais il n'est pas établi que les taux de croissance observés depuis 1997 aient résulté de stratégies explicites et claires quant à leurs objectifs. L'intérêt manifeste pour les universités de maintenir leurs effectifs étudiants alors qu'elles font face à une période de tassement, voire de réduction de la démographie étudiante nationale, s'est probablement ajouté à la montée en puissance des procédures d'accueil encadré (conventions d'échanges réciproques, ERASMUS...). Il reste que le retournement de tendance par rapport au début des années 1990 est spectaculaire.

La part des universités parisiennes dans le total reste substantielle mais elle diminue, passant de 58 % en 1997 (pour 54 % des étudiants) à 53 % en 2005-2006 (pour 52 % des étudiants de la région) : en moyenne aujourd'hui, il n'existe plus de surreprésentation des étudiants étrangers dans les universités parisiennes. En effet, sur les dernières années, c'est dans les universités de banlieue que l'afflux d'étudiants étrangers a été le plus fort. Paris 8, par exemple, accueillait en 2005-2006 plus de 8 000 étudiants étrangers, soit 35 % des inscrits, contre 6 022 en 1997-1998 quand ses effectifs d'étudiants français diminuaient dans le même temps de 10 %. De même, Paris 12 a connu un doublement de ses effectifs étrangers entre 1997-1998 et 2005-2006 (de 2 434 à 4 965) tandis que ses effectifs français augmentaient d'à peine 5 %.

21) Dont les trois quarts ne sont pas titulaires du baccalauréat français, et sont donc des étudiants venus en France accomplir leurs études universitaires.

22) OCDE, *L'internationalisation de l'enseignement supérieur*, septembre 2004 : de 1990 à 2001, la France s'est classée dernière de tous les pays de l'OCDE pour l'augmentation du nombre de ses étudiants étrangers, avec un modeste +30 %, lorsque l'Autriche, la Suède, l'Allemagne et l'Irlande les multipliait par trois, le Royaume-Uni et les Pays-Bas par quatre, l'Australie par dix.

Malgré cette progression du nombre d'étudiants étrangers, la quasi-totalité des acteurs du système universitaire évoque une perte d'attractivité des établissements français. Ce sentiment tient pour l'essentiel à la répartition géographique des flux étudiants qui traduisent, schématiquement, le poids prépondérant des étudiants issus des pays francophones, alors qu'au même moment, ceux provenant des pays récemment exportateurs d'étudiants (l'Inde et la Chine notamment) ne font pas de la France un premier choix : entre 1997-1998 et 2004-2005, le Maghreb passe de 31,5 % à 32,2 % des étudiants étrangers, l'Afrique de 17,9 % à 19,1 %, le Proche et Moyen Orient demeurant à 7,5 % ; quant aux étudiants chinois, ils passent de 521 (1,0 %) à 3 407 (4,7 %) mais cette performance reste limitée en valeur absolue d'autant que le nombre des autres étudiants asiatiques est passé de 2 936 à 3 795, soit une légère régression en part relative.

A de très rares exceptions près, les universités franciliennes vivent donc une sorte de schizophrénie entre la réalité de leur attractivité, encore largement concentrée sur les zones fortes de la francophonie, et le désir de s'ouvrir à l'Europe orientale, à l'Amérique latine et surtout à l'Asie, dont témoignent les orientations stratégiques développées dans les contrats quadriennaux²³.

Plusieurs facteurs se conjuguent pour expliquer la difficulté des universités à s'ouvrir au-delà du monde francophone : logement étudiant, bourses aux étudiants étrangers, etc. Si une grande part des étudiants non francophones viennent pour étudier en français leur spécialité, il faut également souligner la faiblesse du nombre d'enseignements bilingues, malgré quelques innovations récentes²⁴, ainsi que la faible part des diplômes internationaux dans l'offre de formation : 71 sur un total de 4 368 formations en 2005-2006, mais avec un démarrage très récent lié au passage au LMD puisqu'ils n'étaient que 30 l'année précédente²⁵.

Ce repli sur l'usage quasi-exclusif du français se manifeste aussi dans l'information publique des universités destinée à promouvoir leurs filières : sur les 17 universités franciliennes, seules cinq proposent une version en anglais de leur catalogue de formation, et une seule (Paris 6)

23) Par exemple : contrat 2005-2008 de Paris 7, contrat 2001-2004 de Paris 10, contrat 2002-2005 de Paris 4.

24) Depuis la rentrée 2005, Paris 10 offre désormais cinq spécialités bilingues en anglais, allemand, espagnol, italien, et russe au sein de son master Etudes bilingues des droits de l'Europe ; Paris 4, pour sa part, propose depuis 2002 une maîtrise d'études européennes, et depuis 2005, cohabite deux formations en allemand avec les universités de Bonn et Brême.

25) Ces chiffres doivent être pris avec précaution : les diplômes internationaux sont en réalité des diplômes d'établissement que les universités désignent elles-mêmes comme étant plutôt destinés à des étudiants étrangers.

deux versions en anglais et en espagnol. Plus surprenant, seules cinq proposent une version anglaise de leurs informations relatives au recrutement d'étudiants étrangers. Le contraste est saisissant avec le site Internet de l'université de Yale dédié aux relations internationales qui se décline en onze langues.

Enfin, la faible imprégnation internationale du corps enseignant constitue elle aussi, en bout de chaîne, à la fois un facteur et un symptôme du manque d'attractivité des universités franciliennes. Ainsi, au niveau national, le recrutement de maîtres de conférence étrangers a chuté à 164 en 2005 sur un total de 1 681 recrutements dans cette catégorie (9,7 %), soit le plus faible niveau enregistré sur toute la période 1998-2005, et très loin du niveau atteint en 1998 avec 254 recrutements. Comme pour les étudiants, les nationalités représentées illustrent la part prépondérante de l'Europe et des pays francophones, ainsi que la difficulté à diversifier les profils géographiques : seuls quatre maîtres de conférence originaires du sud-est asiatique ont été recrutés en 2005 contre 10 en 1998, et seulement 17 originaires des Amériques contre 28 en 1998.

Il est vrai que l'essentiel de l'« internationalisation » du corps enseignant passe plutôt par les professeurs invités. Mais, là encore, les chiffres témoignent d'une stagnation, voire d'une légère régression récente puisque ceux-ci étaient 3 905 en 2005 dans l'ensemble de l'enseignement supérieur, contre 4 025 en 2004 et 3 983 en 2003. En Ile-de-France, la durée moyenne des séjours étant d'un mois et demi, les professeurs invités représentent en équivalent temps plein entre 0,3 % (Paris 8) et 3,9 % (Paris 2) du corps enseignant, et moins de 1 % dans les grandes universités scientifiques que sont Paris 11 ou Paris 6.

II - Les limites des instruments de régulation

Le concept de « carte des formations supérieures et de la recherche » inscrit dans le code de l'éducation traduit le fait que l'Etat détient en principe de multiples leviers pour orienter les projets des universités, que ce soit en matière d'implantations ou d'offre de formation. Mais comme il a été indiqué, les relations entre l'Etat et les universités ne se sont jamais réellement inscrites dans ce cadre en Ile-de-France : bien au contraire, les instruments de régulation existants apparaissent limités dans leur portée et dans leurs résultats.

A - Une rationalisation immobilière inaboutie

Alors que les universités franciliennes vivent toutes sous une forte contrainte immobilière qui génère des difficultés pour les étudiants et des surcoûts significatifs, en contrepoint, le levier puissant de rationalisation que constitue l'immobilier n'a guère été utilisé jusqu'à présent.

1 - Du plan U2000 à U3M : d'une approche quantitative à une approche qualitative

Au début des années 1990, l'enjeu principal était d'accueillir les flux massifs d'étudiants engendrés par la démocratisation de l'enseignement supérieur. Les effectifs universitaires franciliens ont en effet crû de 24 % entre 1984 et 1995.

C'est dans ce contexte que le « plan Université 2000 » (U2000) a été lancé avec pour objectif, grâce à un important effort de construction, de pallier le déficit en locaux d'enseignement supérieur sur l'ensemble du territoire et de rééquilibrer la répartition de la population étudiante entre Paris et la province au profit de cette dernière. A l'échelle de l'Ile-de-France, ce schéma s'est concrétisé principalement par la création, en 1991, de quatre universités nouvelles (Evry, Cergy-Pontoise, Marne-la-Vallée et Versailles Saint-Quentin) et par l'ouverture de bibliothèques universitaires à Saint-Denis et à Cergy-Pontoise. En revanche, l'académie de Paris n'a bénéficié d'aucune opération, hormis l'agrandissement de Paris-Dauphine.

L'ambition principale était de désengorger Paris au profit des quatre universités nouvelles qui devaient regrouper, à terme, 80 000 étudiants à elles quatre ; l'effet attendu était une diminution corrélative du nombre d'inscrits de 50 000 étudiants dans les universités parisiennes. Ces objectifs n'ont pas été atteints : les universités nouvelles n'accueillent

en 2005-2006 que 47 681 étudiants, et la baisse attendue des effectifs à Paris ne s'est pas produite (189 249 étudiants en 1990-1991, 189 412 en 2005-2006).

A partir de l'année 2000, la décroissance démographique²⁶ a conduit à substituer à une politique immobilière d'accroissement des capacités, un effort de mise en cohérence de l'offre et d'aménagement. Le plan « Université du 3^{ème} Millénaire » (U3M), adopté en 1999, entendait passer d'une « *logique de l'urgence à une logique de cohérence* ». Sa déclinaison en Ile-de-France donnait la priorité :

- au remembrement géographique des universités parisiennes et à la réduction du nombre d'implantations : pour ce qui concerne les universités *intra muros*, la nouvelle carte devait distinguer des sites principaux, porteurs d'une identité forte (Sorbonne, Quartier Latin, Montagne Sainte-Geneviève, Jussieu, Odéon Saints-Pères, Dauphine), en limitant le nombre de sites satellites à deux ou trois ; en banlieue, le développement des locaux d'enseignement devait s'inscrire dans le cadre d'une stratégie générale d'aménagement des campus et de développement des sites existants afin de garantir la « *lisibilité institutionnelle* » du paysage.
- à la création de trois grands pôles universitaires : le pôle « Nouvelle Sorbonne » sur la ZAC Rive gauche, qui doit accueillir l'université Paris 7 et un ensemble « langues et civilisations du monde » auquel l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO), l'Institut de linguistique et de cognitive, la Maison de l'Afrique, et plusieurs centres de recherche seraient associés ; le pôle « La Villette-Aubervilliers - la Plaine-Saint-Denis » composé d'un ensemble à vocation artistique sur le site de la Villette et d'un ensemble scientifique et technologique sur le site de la plaine Saint-Denis ; un pôle « Val de Seine » regroupant les sites de Boulogne-Billancourt, Meudon et Saint-Cloud dont la vocation restait encore à définir.
- au règlement du cas de la Sorbonne : après le départ des services du rectorat était envisagé « *une valorisation de l'image des universités avec l'identification d'un lieu suffisamment prestigieux pour développer un dispositif structuré d'accueil des étrangers, un développement d'enseignement en langue étrangère, un centre de colloques* ».

26) Après avoir atteint un pic en 1995-1996 avec 377 468 inscrits, le nombre d'étudiants franciliens n'a cessé de décliner pour atteindre 362 661 étudiants en 2005-2006 (-4 %), sous l'effet de la stabilisation du nombre de bacheliers et de l'augmentation des effectifs des filières non universitaires.

Le plan U3M, qui représentait 3 Md€ de projets en Ile-de-France, comprenait en réalité trois volets : le contrat de plan Etat-Région (CPER) 2000-2006, des opérations de mise en sécurité financées par l'Etat seul, et des grands chantiers relevant également de la seule responsabilité de l'Etat (désamiantage du campus de Jussieu, rénovation du Muséum et participation du ministère de l'éducation nationale à la réalisation du musée du Quai Branly). Reprenant les objectifs définis dans le cadre du plan U3M, le CPER *stricto sensu* comportait une liste des sites ou des établissements concernés, sans détermination de priorités et sans individualisation de masses financières en jeu pour la plupart des opérations : la totalité des financements prévus pour l'enseignement supérieur et la recherche s'établissait à 1,4 Md€

2 - L'absorption des crédits par l'opération ZAC Rive Gauche

Le plan U3M et le CPER 2000-2006 prévoyaient la création d'un nouveau quartier universitaire sur la ZAC Paris Rive gauche de 200 000 m². S'agissant plus particulièrement de Paris 7, le CPER prévoyait la construction d'un nouveau campus de 80 000 m² au titre de la première phase (2000-2006), complétés par un ensemble de 47 000 m² au titre du CPER suivant.

Cette opération était étroitement liée dans sa conception et son calendrier à celui du désamiantage du site de Jussieu²⁷ et devait permettre, à terme, le rassemblement de l'ensemble des installations de Paris 6 à Jussieu ainsi que l'installation sur ce campus de l'Ecole supérieure de chimie de Paris, de l'Institut universitaire de formation des maîtres de l'académie de Paris (IUFM) et d'un laboratoire de recherche du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM). Mais les surfaces de la première phase sont apparues insuffisantes pour libérer la totalité du campus de Jussieu. La décision a alors été prise de construire un complément de 30 000 m²(²⁸) dit « de densification ».

Ce chantier a pris du retard. Alors que la convention-cadre signée en octobre 2000 entre l'Etat et la Ville de Paris faisait état d'une livraison de bâtiments équipés à la rentrée 2003 et à la rentrée 2005, les quatre premiers bâtiments n'ont accueilli les étudiants qu'à la rentrée 2006 et le reste de la première tranche ne sera livré qu'à la fin de l'année 2007.

En termes financiers, le CPER prévoyait une enveloppe totale de 450 M€ au titre de la première phase (soit un quart des crédits consacrés à l'enseignement supérieur dans le contrat), dont 130 M€ à la charge de

27) Cour des comptes – rapport public annuel 2004 – p.103

28) Avenant à la convention-cadre Etat-Ville de Paris du 8 juillet 2002.

l'Etat, 54 M€ à la charge de la Région pour le financement de la bibliothèque et 267 M€apportés par la Ville de Paris sous la forme d'une mise à disposition de terrains. Le bilan au 1^{er} juin 2006 fait apparaître que 100 M€d'autorisations de programme ont dû être redéployés à partir des crédits ouverts au titre des CPER 2000-2006 pour financer les surcoûts de la première tranche et le complément de densification. Sur cette somme, 67,57 M€provenaient du CPER Ile-de-France. Le financement de la ZAC Rive gauche s'est donc fait au détriment des autres opérations prévues au contrat.

Pour ce qui concerne le complément de densification, il avait été décidé²⁹ que la part Etat du financement serait assurée par un redéploiement interne de 18,29 M€des opérations prévues au CPER pour l'académie de Paris, par un redéploiement en provenance des CPER de province à hauteur de 21,34 M€, et par une ouverture nette d'autorisations de programme en loi de finances 2004 pour 21,65 M€. Mais l'ouverture de crédits n'a jamais eu lieu, le financement des 21,65 M€ s'étant également réalisé par redéploiement.

Plusieurs projets importants prévus au CPER ont dû être abandonnés ou reportés *sine die* pour des raisons financières. C'est le cas, par exemple, de l'IUT de Paris rattaché à Paris 7 (projet de 12,2 M€), de l'IUT Techniques de commercialisation à Saint-Denis pour Paris 13 (projet de 3,8 M€), de la halle des sports de cette même université à Villetaneuse (3,6 M€prévus) ou encore de la bibliothèque de l'université de Marne-la-Vallée.

D'autres projets ont été commencés mais se heurtent à des problèmes de financement. Ainsi, la reconstruction du centre Clignancourt de Paris 4 et son extension à hauteur de 15 000 m² supplémentaires - où l'université voulait développer un véritable campus, créer une bibliothèque de lettres et sciences humaines et sociales et installer un espace sportif - a été engagé mais il reste à trouver 24,4 M€ pour la 2^{ème} tranche (2007-2009). Il en est de même pour les installations de la filière STAPS de Paris 11. D'autres opérations prévues dans l'académie de Versailles ne peuvent démarrer faute de crédits. Il s'agit notamment de l'extension des IUT de Ville d'Avray et d'Argenteuil ainsi que du pharmatechnopôle de Paris 11.

La création de deux autres grands pôles universitaires, quant à elle, a été considérablement retardée. Le démarrage des travaux du pôle « La Villette / La Plaine Saint-Denis / Aubervilliers » n'est prévu que pour la fin de l'année 2007, et le pôle « Val de Seine » semble pour l'heure abandonné.

29) Réunions interministérielles des 21 août et 14 novembre 2001.

Enfin, d'autres projets ont été abandonnés ou reportés car ils étaient jugés insuffisamment mûrs pour entrer dans une enveloppe financière déjà contrainte. Le ministère, par la voix de la DGES, a ainsi rappelé à la Cour que *« l'abandon d'un certain nombre d'opérations est également à rechercher dans la sous-estimation de l'enveloppe financière globale prévue par le CPER [...], le degré de maturité non avéré de certains projets ou encore dans l'évolution des projets initiaux depuis la signature du CPER [...] (Paris 9 Dauphine entreprises, IUT d'Evry ou IUT de Conflans). »*

Au total, même si quelques projets importants prévus au CPER ont été menés à bien³⁰, l'entreprise de rationalisation prévue par U3M est très largement inaboutie.

3 - Un dispositif de planification à réformer

Alors que le plan U3M était conçu comme un outil de rationalisation du paysage universitaire francilien, ses résultats demeurent modestes, même si la construction du pôle universitaire de la ZAC rive gauche constitue une réalisation de première ampleur.

De fait, la rationalisation et le remembrement des sites immobiliers sont loin d'être atteints : entre 1999 et 2004, plus de 20 nouvelles implantations ou extensions ont été mises en service et seuls quatre sites, correspondant à des locaux hospitalo-universitaires, ne sont plus recensés comme utilisés par les universités³¹.

En tout état de cause, à quelques mois du terme de l'exécution du contrat 2000-2006, le CPER n'est plus un outil de référence en matière de planification des investissements immobiliers en Ile-de-France. Cela résulte du fait que la plupart des opérations qu'il avait prévues n'ont pu se réaliser faute de financements disponibles du côté de l'Etat. Ceci explique que les universités se replient sur des stratégies qui leur sont propres ou se tournent de plus en plus vers des collectivités locales ou des partenaires privés pour financer leurs opérations immobilières : ainsi, Paris-Dauphine projette d'installer une antenne « Dauphine Entreprise » dans les locaux du pôle universitaire Léonard-de-Vinci ; Versailles-Saint-Quentin a mis en place un partenariat public-privé pour financer la construction de l'UFR de médecine à Montigny-le-Bretonneux.

30) Pour Paris 12, le retour de l'UFR de droit et sciences économiques de Saint-Maur à Créteil (20,3 M€) et la construction d'un Institut d'urbanisme à Créteil (3,8 M€) ; pour Paris 8, l'extension du site de Saint-Denis et l'inauguration en 2005 du « bâtiment D » qui permet à cette université de disposer d'une unité de site presque totale (10,8 M€) ; pour Paris 11, la restructuration du campus (4,29 M€).

31) L'institut de médecine légale et le centre médecine Paris ouest de Paris 5, l'hôpital Trousseau et l'hôpital Rothschild pour Paris 6, l'hôpital Saint-Louis pour Paris 7.

En-dehors des politiques budgétaires de financement, il faut également relever que l'organisation du pilotage immobilier ne permet pas de procéder aux arbitrages qu'exigerait une rationalisation des implantations et des sites de formation.

En principe, cette responsabilité est celle du recteur de Paris. Le décret n°71-1023 du 22 décembre 1971 a en effet institué « *un comité des recteurs de la région parisienne, présidé par le recteur de l'académie de Paris* » qui « *examine et arrête les propositions faites à cet égard au préfet de région* » (article 3), et disposé que « *les compétences du recteur de l'académie en matière d'enseignement supérieur sont exercées pour l'ensemble de la région parisienne par le recteur de Paris* » (article 5). Ces compétences s'exercent en particulier dans le domaine des investissements immobiliers.

En pratique, ce pilotage est plutôt le fait du vice-chancelier des universités de Paris, chargé de l'immobilier, qui a autorité sur la délégation au patrimoine et aux constructions universitaires (DPCU) de la chancellerie et du rectorat. Cependant, la DPCU n'a été que très peu sollicitée par les établissements pour participer aux opérations prévues au CPER (à l'exception de Paris 3 pour l'opération Poliveau, aujourd'hui suspendue, et de Paris 4 pour l'opération Clignancourt), certains présidents considérant que l'administration ne leur fournissait pas les services dont ils avaient besoin. Il en est de même pour les services constructeurs des rectorats de Versailles et de Créteil qui n'assurent presque jamais la maîtrise d'ouvrage, sauf cas particuliers³². Ce sont d'ailleurs des structures légères qui ne disposeraient pas de l'expertise nécessaire pour conduire des opérations complexes.

Du côté de l'Etat, plusieurs pistes de réflexion ont déjà été tracées afin de renforcer la fonction de pilotage des opérations immobilières en Ile-de-France. En réponse à une demande du recteur de Paris et du directeur de la programmation et du développement du ministère de l'éducation nationale, M. Gilbert ROUBACH, ingénieur général des ponts et chaussées, avait préconisé en 2001 la création d'une agence immobilière des universités d'Ile-de-France dotée de la plénitude des fonctions d'un opérateur immobilier. De son côté, la mission d'inspection relative aux perspectives de rénovation du campus de Jussieu formulée en 2004 une proposition voisine en suggérant la création d'un établissement public constructeur intervenant en maîtrise d'ouvrage déléguée pour l'ensemble des rectorats de la région.

32) Sur la période 2000-2006 : acquisition de l'immeuble « Synergie » pour le CNAM dans l'académie de Créteil, restructuration des locaux des IUT de Cergy et Paris 10 dans l'académie de Versailles

La DGES a indiqué au cours de la procédure contradictoire que « *le gouvernement a décidé de créer un établissement public d'aménagement adossé à l'établissement public du campus de Jussieu (EPCJ), sur le modèle adopté par le ministère de la justice pour l'agence de maîtrise d'ouvrage de ce département ministériel, mandataire compétent sur un périmètre large, et l'établissement public du palais de justice de Paris, maître d'ouvrage de plein droit sur un champ spécifique. La montée en charge de cet établissement s'effectuera progressivement en fonction des besoins qui se profileront sur Paris ou l'Ile-de-France, voire dans d'autres régions* » : cet établissement a été créé par le décret n° 2006-1219 du 5 octobre 2006.

Tout en relevant qu'une université comme Paris 12 a été capable, grâce à la volonté de ses présidents successifs et au choix d'une organisation efficace, de conduire le regroupement de la quasi-totalité de ses installations à Créteil, la Cour estime que cette nouvelle structure peut constituer un atout précieux si elle permet d'inscrire les projets des universités dans une perspective régionale, ce qui n'a guère été le cas dans le passé.

B - La faiblesse de la régulation interne aux établissements en matière d'offre de formation

Le premier niveau de régulation qui devrait gouverner l'évolution de l'offre de formation est le niveau interne aux universités elles-mêmes, c'est-à-dire concrètement l'articulation entre les propositions émanant des enseignants-chercheurs, leur reprise au niveau des composantes (unités de formation et de recherche – UFR –, instituts et écoles internes) et enfin leur présentation à l'Etat au nom de l'établissement par le président. Or, cette régulation interne apparaît structurellement faible dans la plupart des établissements, faute d'une gouvernance centrale suffisamment affirmée.

L'affirmation de la fonction présidentielle va au demeurant de pair avec celle de l'autonomie des universités, puisque celle-ci implique précisément la construction d'une identité académique et une capacité de gouvernement. L'héritage des anciennes traditions facultaires a maintenu un rôle des composantes qui peut dans certains cas faire obstacle à une véritable unité de l'université, alors que, pour aller dans le sens de l'autonomie, la légitimité du président ne doit pas être établie vis-à-vis des seuls services administratifs centraux, mais de l'ensemble de l'université.

1 - Le pilotage des projets en matière de formation

Les années récentes, marquées par la réforme LMD et par la diversification des types de formations offerts par les universités, ont été propices à la multiplication des projets pédagogiques portés par les enseignants-chercheurs.

A l'université Paris 10, par exemple, le Comité national d'évaluation (CNé) note que la préparation du basculement des formations au schéma LMD a été précédée d'un mot d'ordre de l'équipe dirigeante extrêmement volontariste en faveur de la simplification et de la recomposition de l'offre de formation. Malgré cela, la première maquette de l'offre renouvelée présentée au conseil des études et de la vie étudiante (CEVU) en mars 2004 se caractérisait par une croissance de 41 % du nombre des formations, ce chiffre étant ensuite ramené à + 27 % en novembre 2004 à la veille de la négociation du contrat quadriennal 2005-2008. Cela signifie qu'au moment où l'université s'est présentée devant l'Etat, ses dispositifs de régulation interne n'avaient pas joué leur rôle. Le Comité national d'évaluation explique cette défaillance par la liberté laissée aux UFR de formuler toutes propositions en l'absence de cadrage puis d'arbitrage par les instances centrales. Compte tenu des défaillances symétriques du mécanisme de l'habilitation, cette situation explique que Paris 10 se retrouve aujourd'hui habilitée au titre de 143 spécialités de masters, alors qu'elle ne l'était avant la réforme que pour 87 DEA et DESS.

Cette tendance centrifuge trouve son origine dans l'intérêt des enseignants-chercheurs à animer « leurs » formations. Loin de s'être atténué avec le basculement dans le système LMD, cet intérêt paraît avoir été décuplé par les conditions pratiques dans lesquelles a été organisée la réforme, puisque la configuration évoquée ci-dessus pour Paris 10 correspond en réalité à la méthode nationale choisie par la direction générale de l'enseignement supérieur (cf. chapitre II).

Mais au-delà de cet intérêt individuel des enseignants-chercheurs, les circuits par lesquels leurs projets deviennent des projets de l'université relèvent des statuts et des traditions de chaque établissement. La capacité des établissements à contenir l'évolution de leur offre de formation est donc étroitement liée aux conditions de leur gouvernance.

La seule université qui soit parvenue à maîtriser son passage au LMD pour aboutir à une offre plus lisible et sensiblement plus resserrée est Paris 6, dont le CNé remarque qu'elle se caractérise par un gouvernement central fort capable de mener à bien des projets de réforme ambitieux.

2 - La question des seuils d'ouverture

La faiblesse de la régulation interne transparaît aussi dans l'incapacité de la grande majorité des universités à fixer des seuils d'ouverture raisonnables aux formations qu'elles proposent.

Pourtant, au niveau national, le projet annuel de performance annexé au programme « Formations supérieures et recherche universitaire » de la loi de finances pour 2006 se donne pour objectif de réduire la proportion de formations en sous-effectifs, ceux-ci étant implicitement définis comme se situant en deçà de 50 étudiants par mention au niveau licence et de 30 étudiants par mention au niveau master.

Cette volonté est confirmée par les présidents d'université, qui font part de leur intention de fixer des seuils d'ouverture stricts pour les formations, notamment au niveau des spécialités de master. Mais il semble qu'une certaine distance existe entre les intentions et la pratique.

Ainsi, les universités de Paris 2 et 6 sont les seules dont le conseil d'administration ait été appelé à délibérer sur de tels seuils d'ouverture. Dans tous les autres établissements, les intentions affichées ont été au mieux évoquées oralement au sein des conseils sans faire l'objet de délibérations ou de décisions, quand elles ne résultent pas d'une simple déclaration d'intention des présidents. Or, la pression qui s'exerce en faveur de l'ouverture effective d'une formation, une fois que celle-ci a été proposée dans le catalogue, que les équipes pédagogiques ont été constituées et que plusieurs étudiants y sont inscrits, est telle qu'elle rend impossible une décision de non-ouverture ou de réaffectation.

Même dans le cas de Paris 6, qui s'est dotée d'un dispositif officiel par la voie de son conseil d'administration, il n'est pas évident que le mécanisme de seuil soit effectivement appliqué. En effet, celui-ci vise les « unités d'enseignement » (c'est-à-dire concrètement les cours associés à tel ou tel intervenant), et non les formations. Or, il apparaît qu'il sera sans doute tout aussi difficile de ne pas ouvrir une ou plusieurs unités d'enseignement, constitutives de l'identité d'un *parcours* (en licence) ou d'une *spécialité* (en master), que de ne pas ouvrir ledit parcours ou ladite spécialité. De surcroît, la délibération du conseil d'administration retient comme seuils 30 étudiants pour les unités de licence, 15 étudiants pour les unités de première année de master, et 10 étudiants pour les unités de deuxième année de master. A cette aune, ce sont 408 unités d'enseignement sur 1 270 au premier semestre (soit 32 %) et 273 sur 814 (soit 34 %) au deuxième semestre qui n'auraient pas dû ouvrir en 2004-2005.

Enfin, dans certains cas, les intentions des présidents sont moins contraignantes qu'il n'y paraît. Au cours du conseil d'administration du 8 décembre 2004, la présidente de l'université de Paris 2 a fait part de son intention de ne pas ouvrir en première année de master les *mentions* « Droit comparé » et « Econométrie » si les effectifs n'y atteignent pas au moins 15 étudiants : en assignant ce seuil au niveau des mentions et non pas au niveau des spécialités, l'université se situe en deçà des objectifs nationaux évoqués précédemment puisque le projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006 retient le seuil de 30 étudiants par mention de master comme caractérisant une formation en sous-effectif.

C - Les limites de la contractualisation et de l'habilitation

Il convient de reconnaître que la manière dont l'Etat organise son dialogue avec les universités franciliennes, en ignorant largement dans la pratique la dimension régionale, a longtemps entretenu les logiques centrifuges évoquées précédemment.

Les deux instruments de pilotage dont dispose l'Etat vis-à-vis des projets des établissements – indépendamment de sa gestion des enseignants-chercheurs et de l'allocation des dotations globales de fonctionnement qui repose sur le système SAN-REMO³³ – sont d'une part la contractualisation, et d'autre part l'habilitation pour les formations proposées aux étudiants. Depuis qu'est lancé le processus de passage au LMD (cf. chapitre II), les deux processus sont conduits simultanément même s'ils s'appuient sur des mécanismes différents.

1 - Une contractualisation sans dimension régionale

Les lacunes de la contractualisation quadriennale, qui structure les relations entre les universités et l'Etat, ont été à plusieurs reprises évoquées par la Cour, notamment en ce qu'elle ne concerne qu'une faible part du budget total des établissements (20 % en moyenne), qu'elle ne procède pas à une hiérarchisation des projets et objectifs assignés à ces derniers et qu'elle n'intègre guère la gestion des ressources humaines.

33) Les inconvénients de ce dernier ont été présentés en détail dans le rapport public particulier « La gestion du système éducatif » publié par la Cour des comptes en avril 2003.

A ces lacunes s'ajoute, dans le cas de l'Ile-de-France, la quasi-inexistence de la dimension régionale. Chaque contrat apparaît comme le résultat d'un dialogue en tête-à-tête entre l'Etat et chacune des universités, sans que les projets de celle-ci soient véritablement intégrés et analysés dans une perspective régionale. La mise en œuvre de la réforme du LMD appelait pourtant à la prise en compte de la complémentarité de l'offre de formation entre établissements au sein de réseaux universitaires de proximité, sans toutefois que cette recommandation reçoive une application dans les faits.

L'échelonnement sur deux vagues contractuelles des 17 universités régionales en est à la fois la cause et la conséquence – au sens où elle entretient cette situation. Le face-à-face entre chacune d'entre elles et la DGES se fait dès lors au détriment de toute analyse disciplinaire ou géographique. La répartition par vagues des 17 établissements témoigne d'un découplage dont on a peine à comprendre les choix qui ont pu l'inspirer :

Répartition vagues contractuelles

2001-2004, 2005-2008	2002-2005, 2006-2009
Paris 2 – Panthéon Assas Paris 3 – Sorbonne Nouvelle Paris 6 – Pierre et Marie Curie Paris 7 – Denis Diderot Paris 8 – Vincennes-Saint-Denis Paris 9 – Paris Dauphine Paris 10 - Nanterre Paris 12- Val-de-Marne Paris 13 – Paris Nord	Paris 1 – Panthéon Sorbonne Paris 4 – Sorbonne Paris 5 – René Descartes Paris 11 – Paris Sud Cergy-Pontoise Evry Marne-la-Vallée Versailles-Saint-Quentin

Ainsi, les quatre universités nouvelles sont-elles examinées ensemble alors même que leurs spectres géographiques sont très distants. En revanche elles ne sont pas coordonnées avec les grandes universités dont elles sont partiellement issues et qu'elles devaient participer à désengorger dans le cadre du plan U2000 : ainsi de Cergy-Pontoise vis-à-vis de Paris 10, de Versailles-Saint-Quentin vis-à-vis de Paris 6 et de Paris 11 et d'Evry vis-à-vis de Paris 12.

Par ailleurs, l'examen des contrats des quatre universités héritières de la Sorbonne est déconnecté des logiques disciplinaires. Paris 1 n'est pas examinée en même temps que Paris 2 et il en est de même pour Paris 3 et Paris 4 : le risque de doublons en droit, d'une part, en langues, d'autre part, ne peut que s'en trouver accru.

Enfin, les deux grandes universités scientifiques, Paris 6 et Paris 11, ne sont pas examinées en même temps, ce qui rend plus difficile la régulation d'une offre par nature très variée notamment en 3^{ème} cycle.

Ce découplage ne semble pas avoir d'autre justification que l'impossibilité matérielle, pour la DGES, d'examiner la même année les 17 universités franciliennes en plus des universités de province normalement inscrites à son programme. Mais ce faisant, l'Ile-de-France fait exception : le principe général appliqué à la contractualisation veut qu'au contraire les universités d'une même région soient examinées en même temps, ce qui permet de faire une place aux dispositifs et aux financements interuniversitaires. Ainsi, la dernière vague de contrats signés avec les trois universités d'Aix-Marseille a-t-elle réservé 10 M€ à des opérations communes.

Mettre un terme à ce découplage est une nécessité dans la perspective des futurs pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Il est en effet paradoxal que les universités qui se rapprochent dans le cadre des alliances en cours de constitution appartiennent à des vagues différentes. Si ces alliances devaient se développer dans le cadre des PRES, ainsi que les présidents des universités concernées l'affirment, il conviendra que la DGES en tire les conséquences dans la conduite de la contractualisation.

Un premier pas en ce sens est observable puisque l'élaboration des contrats 2005-2008 et 2006-2009 a intégré, pour la première fois, l'esquisse d'une dimension régionale et interuniversitaire avec la mention des dites alliances. Cette nouveauté paraît cependant s'être limitée aux universités les plus installées de la place francilienne (Paris 5, Paris 6), il est vrai les plus engagées dans ces processus de rapprochement. Il est toutefois symptomatique que ces alliances, qui comptent parmi les événements les plus importants ayant affecté le monde universitaire parisien depuis des décennies, sont simplement évoquées dans les derniers contrats ou projets de contrats sans que le ministère y apporte pour sa part en réponse un contenu précis.

2 - Une habilitation des formations sans critères d'efficience

La situation créée par l'existence d'un mécanisme centralisé d'habilitation est paradoxale. Alors que les critiques que lui adressent les universités sur sa lourdeur pourraient trouver une contrepartie dans le fait que les dossiers permettent à la DGES de procéder à une sélection efficace des projets marquée par des refus ou des retraits d'habilitation, ceux-ci sont en pratique extrêmement rares.

Le mécanisme de l'habilitation repose sur un système de navettes entre les équipes pédagogiques des universités et les experts du ministère, qui prépare la présentation au conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) par chacun des établissements de l'ensemble de son offre de formation. Ces navettes permettent d'améliorer les dossiers et plus rarement, dans le cas d'objections très sérieuses, de retirer certains projets manifestement inadaptés.

Une fois ces navettes passées, la procédure d'habilitation demeure relativement formelle et tend à laisser aux établissements la responsabilité des projets qu'ils ont présentés.

En effet, alors que ceux-ci ne sont que consultatifs et n'entraînent aucune compétence liée, le ministère se conforme toujours aux avis du CNESER. En pratique celui-ci rend ses avis en considération de la cohérence générale, pédagogique et scientifique de chacune de ces formations prise isolément telle qu'elle a été analysée par les experts du ministère, mais ne s'aventure que très rarement à en apprécier l'intérêt au regard des autres formations de la même université, et moins encore au regard des autres formations proposées dans la région.

Par ailleurs, le CNESER se place peu fréquemment sur le terrain de l'efficacité, et lorsque c'est le cas, n'en tire que des conclusions modérées : ainsi, lorsqu'il pointe le risque d'effectifs insuffisants dans telle ou telle formation proposée, il n'en tire comme conséquence qu'un avis « *favorable avec aménagement* » (« avis A »), ce qui aboutit toujours *in fine* à une habilitation par le ministère.

Mais d'une façon plus générale, ces avis réservés constituent de rares exceptions. Au cours des dernières années et avant le passage au format LMD, l'université Paris 6 n'avait ainsi enregistré aucun refus de ses propositions sur un champ tournant de quelque 25 licences, 29 maîtrises et assimilées et 128 DEA et DESS avant l'année du basculement au LMD. A Paris 1, seuls cinq DEA avaient fait l'objet d'avis défavorables du CNESER au début des années 2000 sur un total de 148 DEA et DESS. Pour d'autres universités la procédure a pu se révéler plus sélective, sans toutefois que cela se soit jamais traduit par des refus importants en proportion : ainsi, lors de la campagne d'habilitation 2001, Paris 12 s'était vu opposer 14 refus – un nombre jugé « *important* » par l'équipe présidentielle - sur un total de 171 dossiers. Pour l'université de Marne-la-Vallée, la campagne d'habilitation 2002, qui portait sur 122 dossiers, ne s'était traduite que par 14 avis défavorables, dont quatre liés à de simples changements de dénomination.

Il apparaît donc qu'en dépit de la qualité des analyses pédagogiques et scientifiques menées en amont par les experts du ministère, le mécanisme de l'habilitation n'a pas empêché l'inflation et la dispersion du nombre de formations constatées aujourd'hui.

La composition et la sociologie du CNESER expliquent peut-être en partie sa difficulté à s'opposer aux projets présentés par des équipes de pairs. Mais au-delà de cet aspect, il apparaît surtout que le CNESER examine les projets qui lui sont proposés sans se préoccuper de la dimension régionale pour ce qui concerne l'Ile-de-France. L'offre existante ne lui apparaît pas comme une dimension à prendre en compte (ce qu'empêche en tout état de cause le décalage entre les vagues contractuelles qui prévaut aujourd'hui). Les indicateurs d'efficacité, même minimaux comme les effectifs attendus, ne sont pas non plus utilisés à l'appui de cet examen.

De surcroît, la quasi-absence d'évaluation des enseignements (et de ceux qui en assurent la charge) par les étudiants, que le ministère attribue à un « déficit culturel », constitue une faiblesse supplémentaire qui apparaît désormais peu admissible par rapport aux universités étrangères.

En l'état actuel de son fonctionnement, le mécanisme de l'habilitation demeure donc un filet de sécurité réglementaire, mais ne constitue pas un instrument de régulation. Ce phénomène s'est manifesté de façon si criante à l'occasion du passage au LMD que la DGES assure aujourd'hui que les prochaines vagues d'habilitation, précédées d'une évaluation plus rigoureuse des formations, se montreront plus sélectives et aboutiront à de nombreux retraits d'habilitation.

Depuis déjà deux ou trois ans, le ministère fait régulièrement part de son intention de refonder la contractualisation et l'habilitation, qui demeurent ses deux instruments de pilotage privilégiés, en s'appuyant davantage sur les résultats d'une évaluation modernisée aux prises avec les normes internationales. Cette perspective a tardé à se mettre en place, mais elle acquiert aujourd'hui quelque substance avec la mise en place de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur prévue par la loi du 18 avril 2006. Encore conviendra-t-il que cette évaluation ne se contente pas d'apprécier, comme aujourd'hui, la qualité intrinsèque de telle ou telle formation ou de tel ou tel projet, mais qu'elle soit capable de situer ceux-ci dans une perspective régionale sur la base de critères précis définis par l'Etat.

D - L'avenir du système Ravel

Le système RAVEL (Recensement automatisé des vœux des élèves) constitue à ce jour l'exemple le plus abouti de dispositif interuniversitaire. Conçu dans un contexte de forte croissance de la démographie étudiante pour répartir harmonieusement les bacheliers dans l'ensemble des établissements franciliens, RAVEL a effectivement contribué à aplanir les difficultés liées à la fragmentation des structures universitaires régionales. Mais ce résultat a été atteint au prix d'une procédure rigide qui a suscité ses propres instruments de contournement de la part des universités les plus prestigieuses, tout en garantissant aux autres un flux d'étudiants de proximité.

1 - Un système de collecte efficace mais rigide dans son rôle d'affectation

La participation des lycéens franciliens à la procédure RAVEL n'est pas obligatoire³⁴. Cependant, une très forte majorité d'entre eux y a recours : seuls 6,9 % des candidats au baccalauréat général n'ont pas exprimé de vœux dans RAVEL en 2005, contre 16,5 % pour les baccalauréats technologiques et 60,6 % pour les baccalauréats professionnels, étant précisé que seuls 18,6 % des bacheliers technologiques et 7,5 % des bacheliers professionnels s'inscrivent à l'université, contre 48,2 % des bacheliers généraux.

En tant qu'outil de collecte des vœux des futurs étudiants, RAVEL apparaît donc efficace. C'est en matière d'affectation que celui-ci appelle un jugement plus nuancé.

En effet, tandis que les applications relatives aux IUT et aux classes préparatoires sont fondées sur le principe de sélection des étudiants par les établissements, RAVEL repose quant à lui sur un principe de sectorisation géographique qui consiste à « flécher » chaque étudiant dans telle ou telle université selon son lycée d'origine.

La sectorisation ne s'applique que dans les disciplines désignées par les présidents d'universités où les capacités d'accueil des établissements ne permettent pas de répondre favorablement à toutes les demandes. Il s'agit d'ailleurs d'une des conditions de la légalité du système posées par le Conseil d'Etat, puisque cela revient de fait à restreindre la liberté d'inscription posée par l'article 14 de la loi du

34) La CNIL a imposé le maintien d'une procédure d'inscription « manuelle » des étudiants, qui s'effectue en juillet par le biais des « fiches rectorales » évoquées ci-dessous.

26 janvier 1984. En 2005, 19 licences sur 75 ont ainsi été « sectorisées »³⁵, représentant toutefois la grande majorité des inscriptions.

Cette logique de proximité géographique conduit à autoriser tous les lycéens parisiens à rester dans Paris *intra muros* s'ils le souhaitent. En sens inverse, les communes de banlieue sont très rarement sectorisées sur les universités parisiennes, à l'exception des communes éloignées à la fois de Paris et du pôle universitaire de proximité. Par exemple, un lycéen de Seine-Saint-Denis qui souhaiterait étudier le droit n'a le choix qu'entre une ou plusieurs universités de banlieue³⁶. Il en est de même pour toutes les autres disciplines sectorisées, à l'exception de la physique et de la chimie (sectorisées sur Paris 6 et Paris 7 pour toutes les communes en raison de la baisse des effectifs dans ces disciplines).

Au total, les étudiants issus des lycées de banlieue voient donc leurs choix davantage encadrés par la sectorisation que les étudiants parisiens. Certes, ce système vise à garantir aux universités *extra muros* un flux annuel d'étudiants issus des communes du voisinage ; mais dans le même temps, il fige la composition sociale et géographique du paysage universitaire régional, du moins en premier cycle.

2 - Des exceptions de plus en plus nombreuses au principe de la sectorisation

Le principe général d'une stricte sectorisation des disciplines les plus demandées – et d'un libre accès à toutes les universités franciliennes pour les autres – est en réalité très loin de gouverner l'ensemble du système RAVEL. Celui-ci connaît de nombreuses exceptions.

La première tient aux « fiches rectORALES », qui représentent une procédure d'affectation dérogatoire gérée par les trois recteurs de la région au profit des étudiants franciliens qui ne se sont pas inscrits par le système RAVEL et de ceux qui contestent leur affectation. Le nombre de fiches rectORALES constitue donc un indicateur à la fois du taux de couverture de RAVEL et de sa « légitimité » auprès des étudiants.

Aujourd'hui, les fiches rectORALES ne représentent plus qu'une part marginale des inscriptions en première année, puisque leur nombre est passé de 3 900 en 1996 à 2 423 en 2005 (soit 4 % du total des inscrits en première année et 7 % des inscrits « ravelisés »). Cette diminution résulte

35) Sociologie, psychologie, histoire, LLCE anglais, espagnol, anglais/espagnol, droit, économie/gestion, AES, STAPS, mathématiques, informatique, math/info, physique, chimie, physique/chimie, sciences de la vie, biologie, sciences de l'ingénieur.

36) Sauf Clichy-sous-Bois et Montreuil, également sectorisées sur Paris 5.

de la réduction des anomalies manifestes dans la sectorisation, mais aussi et surtout de la baisse des effectifs étudiants dans la région. La contestation ne cristallise plus que sur quelques disciplines pour lesquelles les capacités d'accueil sont inférieures aux demandes et le taux de satisfaction des fiches rectorales plus faible (les STAPS par exemple).

Le deuxième instrument qui permet aux universités de s'affranchir de la sectorisation tient à la création de filières sélectives. Plusieurs d'entre elles procèdent officiellement à des entretiens ou à des tests de niveau qui déterminent en amont de RAVEL la liste des étudiants admis à s'inscrire : c'est le cas, par exemple, des licences de psychologie et de cinéma de Paris 7, des licences de musicologie et de lettres étrangères appliquées de Paris 4, des licences droit-langues et économie-langues de Paris 10...

Un troisième moyen de contourner la sectorisation consiste pour les établissements à conserver un quota de places « hors RAVEL » au bénéfice des bacheliers de l'année non franciliens, qui viennent de province ou de l'étranger, des bacheliers d'années antérieures jamais inscrits à l'université, voire d'« autres » étudiants non identifiés en tant que tels qui constituent un quota d'inscrits librement sélectionnés. Le tableau suivant montre que, pour certaines universités, les capacités d'accueil « hors RAVEL » peuvent représenter une part substantielle du total.

Capacités d'accueil par catégories de bacheliers (2004-2005) hors redoublements

	Ravel	Province et étranger	Années antérieures	« Autres »	Total
Paris 1	3 037	468	343	404	4 252
Paris 2	2 100	215	277	138	2 730
Paris 4	2 228	659	402	742	4 031
Paris 5 ³⁷	1 945	220	275	243	2 683
Paris 7	2 766	547	158	296	3 767
Paris 11	3030	125	395	60	4 035
Cergy-Pontoise	2 697	406	504	291	3 898
Evry Val d'Essonne	1 766	96	36	172	2 070
Marne-la-Vallée	1 357	75	722	98	Nc
Versailles Saint-Quentin	2 138	140	145	90	2 513

Source : Cour des comptes à partir des données transmises par les universités

37) Hors médecine et pharmacie.

Il ressort de ce tableau que si l'accueil d'étudiants « non ravelisés » reste un phénomène minoritaire, il est très loin d'être marginal : sur les 10 universités ayant répondu à la Cour au sujet de leurs capacités d'accueil, ceux-ci représentent 27 % des capacités d'accueil hors redoublements et réorientations.

Enfin, un quatrième moyen plus radical consiste à sortir purement et simplement du système RAVEL. Cette stratégie n'a été adoptée pour l'heure que par Paris-Dauphine, qui a mis en place dès 1981 une politique de sélection sur dossier à l'entrée en premier cycle. A titre anecdotique, mais révélateur des inconvénients du système, il peut être relevé que dans l'attente de son changement de statut, Paris-Dauphine a dû intégrer RAVEL pour la seule année 2003-2004 : la sectorisation lui a alors attribué des étudiants issus exclusivement des arrondissements de l'ouest parisien (16^{ème} et 17^{ème}) et des lycées de Levallois-Perret et Neuilly, aboutissant à une représentation sociale encore plus accusée que celle qui résulte de ses procédures de sélection habituelles.

3 - Des goulets d'étranglement résolus par tirage au sort

La sectorisation ne garantit pas à elle seule la satisfaction des vœux exprimés par les étudiants via RAVEL du fait de l'existence de goulets d'étranglement dans les disciplines les plus demandées, parfois en raison d'effets de mode ou de vœux inappropriés en regard des probabilités de réussite, parfois en raison du prestige spécifique de telle ou telle filière dans telle ou telle université.

Pour certaines filières très demandées (psychologie, arts plastiques, arts du spectacle, médiation culturelle et communication, STAPS), le décalage est en effet important entre les capacités d'accueil et les demandes des étudiants.

Demandes et capacités d'accueil dans certaines disciplines en 2004-2005

	Demandes initiales	Demandes corrigées³⁸	Capacités d'accueil	Ecart
STAPS	4126	2063	1444	619
Histoire de l'art	1239	830	545	285
Psychologie	3885	2370	1360	1010
Médiation culturelle	1720	1066	447	619
Arts plastiques	1511	922	423	499
Arts du spectacle	2342	1382	937	445
Total	14 823	8 633	5 156	3 477

Source : RAVEL 2005

C'est sur ces matières « à la mode » que se concentrent les 15 % d'étudiants auxquels le système RAVEL n'accorde pas leur premier vœu (lequel est contraint par la sectorisation et ne correspond donc pas à un premier vœu dans l'absolu). A cet égard, l'évolution des demandes des étudiants fait ressortir, pour reprendre les termes des documents de présentation du système RAVEL, « *des engouements massifs, imprévisibles et concentrés dans le temps pour des formations aux capacités d'accueil et aux débouchés limités (STAPS, médiation culturelle, arts plastiques, cinéma, psychologie)* ». Cela résulte « *outre des effets de mode, du manque d'informations sur le contenu exact des études envisagées et de leurs débouchés, du refus de certains bacheliers de tenir compte de leur bac d'origine et de leur niveau avant de s'engager dans une filière universitaire* ». Par exemple, en huit ans et malgré un contexte global de stagnation des effectifs étudiants, les inscriptions en STAPS ont augmenté de 35 %, conduisant trois universités (Paris 13, Evry et Versailles) à ouvrir une telle filière pour répondre à la demande malgré les faiblesses de ses débouchés professionnels. Autre exemple, la mise en place d'une filière d'arabe classique à Paris 3 a suscité un engouement auprès des étudiants sans qu'aucun test ni aucune orientation minimale aient été mis en place à l'entrée : les taux de réussite aux examens dans cette filière comptent aujourd'hui parmi les plus faibles de l'université à presque tous les niveaux de diplôme. Ces phénomènes de mode ne sont cependant pas spécifiques à l'Ile-de-France³⁹.

38) Il s'agit des demandes initiales auxquelles sont soustraites celles émanant d'étudiants ayant échoué au baccalauréat ou ayant été admis en filière sélective (classes préparatoires aux grandes écoles, BTS, IUT).

39) Les effectifs nationaux en STAPS ont doublé entre 1994 et 1999 ; ils sont stabilisés depuis, au-dessus de 40 000 étudiants, et connaissent même une baisse en 2005-2006.

Pour résoudre le décalage entre capacités d'accueil et demandes, RAVEL procède à l'affectation des élèves par tirage au sort aléatoire. Ce système est critiqué par les universités, qui estiment que cela conduit à affecter dans certaines filières des bacheliers dont la série du baccalauréat est sans aucun rapport avec la formation demandée ou dont la scolarité au lycée rend illusoire la réussite. Le président de Paris-Dauphine a ainsi indiqué à la Cour que le taux d'échec au DEUG avait fortement augmenté pour les étudiants entrés en 2003, seule année où l'établissement a été intégré à RAVEL. Paris 2 a fourni, quant à elle, ses taux de réussite 2005-2006 en première année de licence : un écart de 5 à 10 points sépare les étudiants « ravelisés » des étudiants directement recrutés par l'université⁴⁰. Ces critiques renvoient au fait que RAVEL est un instrument de répartition équilibrée des étudiants entre universités franciliennes mais qu'il est sans effet sur les choix des lycéens en matière d'orientation.

RAVEL a été créé, en 1990, pour gérer l'afflux massif de nouveaux bacheliers dans l'enseignement supérieur ; aujourd'hui, le contexte de stabilisation des effectifs étudiants après plusieurs années de baisse explique largement le bon fonctionnement du système, puisque 85 % des étudiants sont affectés dans l'université correspondant à leur premier vœu. Celui-ci est toutefois contraint en amont dans de nombreuses filières par la sectorisation.

Mais dans le même temps, les universités se perçoivent de plus en plus comme étant en concurrence, cette logique tendant à s'accroître avec le passage au LMD. Plusieurs présidents d'université soulignent en effet que le LMD aura pour effet de limiter la mobilité étudiante en cours de cursus et, par conséquent, de rigidifier l'affectation décidée en premier cycle ; le rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) publié en juin 2005 sur la mise en place du LMD dresse le même constat et formule le même pronostic.

40) Taux de réussite de 27,7 % contre un taux moyen de 33,3 % en administration économique et sociale, de 31,3 % contre un taux moyen de 36,6 % en droit, et de 40,5 % contre un taux moyen de 45,5 % en sciences économiques.

Dans ce contexte, et malgré sa réussite « technique », RAVEL est décrit comme étant défaillant par la plupart des présidents d'université, non pas du fait d'anomalies de fonctionnement mais plutôt parce qu'il a perdu sa raison d'être dans un environnement de moins en moins coopératif. Il apparaît de plus en plus que son rôle de collecte des vœux et d'affectation des effectifs ne saurait remplacer une véritable politique d'orientation des lycéens avant leur entrée dans l'enseignement supérieur. Celle-ci devrait s'attacher à renforcer les liens entre l'enseignement secondaire et les universités, en s'inspirant par exemple des modalités d'information et d'orientation mises en œuvre par les classes préparatoires aux grandes écoles en amont du baccalauréat. La Cour prend note à cet égard des pistes tracées par les travaux de la commission nationale Université-Emploi présidée par le recteur Hetzel, ainsi que des mesures annoncées en septembre 2006 par le ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche visant à expérimenter un dispositif d'information et de préinscription des lycéens dès le mois de février.

Le dispositif RAVEL appelle donc aujourd'hui un jugement contrasté. Il contribue à figer le paysage universitaire et n'incite guère les universités à se doter de l'identité académique, territoriale ou pédagogique qui devrait décider de leur attractivité dès le premier cycle mais, dans le même temps, il protège les universités les moins installées auxquelles il garantit un flux annuel d'étudiants issus des lycées du voisinage.

Il est vrai qu'à l'heure actuelle, aucun autre mécanisme ne valorise le « rôle territorial » des universités de banlieue, pour reprendre l'expression employée par leurs présidents pour évoquer leur contribution en matière de mixité sociale et d'égalité des chances.

Celle-ci mériterait d'être mieux pris en compte. Par exemple, il serait judicieux que des financements additionnels soient alloués à ces universités, qui prennent en compte l'origine sociale de leurs étudiants et permettent d'y mettre en place des modes de soutien spécifiques. Dans le même esprit, certaines universités *extra muros* pourraient être associées aux initiatives en faveur des « zones sensibles » de la banlieue parisienne, et, notamment, se voir confier dans le cadre d'une expérimentation la mise en place et l'animation de nouvelles classes préparatoires aux grandes écoles, le temps d'un contrat et d'une première évaluation de leurs résultats.

De telles mesures conforteraient l'existence et la place de certaines universités franciliennes qui éprouvent des difficultés à se forger une identité et qui craignent d'être désertées par leurs étudiants de premier cycle en l'absence d'un mécanisme automatique d'affectation.

Chapitre II :

Vers une recomposition de la carte universitaire francilienne : un bilan d'étape

I - Le passage au LMD : une réforme en cours

Depuis que la France s'est placée à la pointe du processus de Bologne visant à aligner les grades universitaires sur les niveaux bac + 3, 5 et 8, la direction générale de l'enseignement supérieur fonde tous ses espoirs de rationalisation de l'offre de formation, voire du paysage universitaire dans son ensemble, sur le passage au LMD. Ainsi, le projet annuel de performance annexé à la loi de finances 2006 au titre du programme « Formations supérieures et recherche universitaire », après avoir reconnu la complexité et le manque de lisibilité de l'offre de formation nationale, indique que « *la politique licence, master doctorat a contribué à clarifier la situation* ». Un tel constat apparaît aujourd'hui à tout le moins prématuré, à en juger par la situation en Ile-de-France.

A - Le renouvellement de l'offre de formation

A la rentrée 2006, la totalité de l'offre de formation universitaire régionale se trouve formellement en phase avec les grades issus du processus de Bologne. Cette conversion est à mettre à l'actif des établissements qui ont ainsi engagé à un rythme soutenu la modernisation de leurs enseignements.

La méthode adoptée par l'Etat a toutefois conduit à une simple conversion de l'ancien système (DEUG / licence / maîtrise / DEA-DESS) aux normes nouvelles du LMD et à une forte croissance du nombre de formations proposées, si bien qu'on ne peut pas encore parler de rationalisation. Il s'agit donc davantage d'un changement de normes et de marques que d'une véritable refonte des enseignements guidée par une volonté de rationalisation. Ce résultat est la conséquence de la méthode délibérément peu directive adoptée par le ministère de l'enseignement supérieur, afin, dit-il, de ne pas prendre le risque de bloquer le processus.

1 - Une méthode peu directive

Les conditions générales dans lesquelles le ministère a proposé aux universités le passage au LMD peuvent s'énoncer autour de deux principes : la liberté laissée aux établissements de proposer leur nouvelle offre de formation du fait de l'abandon des maquettes nationales associées à chaque niveau de diplôme ; et la coexistence, pour un temps indéterminé, des *titres* nationaux (DEUG et maîtrise) avec les *grades* européens (licence, master, doctorat).

En revanche, ces lignes directrices n'ont été accompagnées d'aucun objectif chiffré relatif aux effectifs étudiants. Aucun plan, aucune programmation d'objectifs et de moyens n'a en effet défini la recomposition de l'offre de formation. A défaut d'être directement liés à la réforme, il aurait été concevable que de tels objectifs quantitatifs fussent inscrits dans le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2006. Or, tel n'est pas non plus le cas : alors même que l'objectif n° 1 associé au programme « *Formations supérieures et recherche universitaire* » s'intitule « *Répondre au besoin de qualification supérieure* », celui-ci se traduit seulement par l'indicateur « *pourcentage d'une classe d'âge titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur* », lequel, estimé à 43 % en 2006, fait désormais l'objet d'une valeur cible de 50 % en 2010. Mais aucun objectif quantitatif en valeur absolue n'a été formulé à ce jour.

Si l'on peut éventuellement comprendre l'absence d'objectif chiffré relatif aux effectifs en licence, il est plus surprenant que le nombre de masters et le nombre de doctorats ne fassent l'objet d'aucune cible, alors que l'objectif générique consistant à élever le niveau de formation des jeunes Français, tel qu'il figure dans la stratégie de Lisbonne⁴¹ et tel que le sous-entend l'objectif précité « *Répondre au besoin de qualification supérieure* », dépend directement de ces deux niveaux de diplômes.

De surcroît, de tels objectifs chiffrés constitueraient un préalable - transparent et efficace - à la détermination des moyens alloués aux universités pour les accompagner dans la mise en place du LMD. Ils permettraient aussi de programmer l'allongement prévisible de la durée moyenne des études, alors que celui-ci ne fait aujourd'hui l'objet d'aucune étude prospective (cf. B ci-dessous).

Par ailleurs, le basculement au LMD n'a pas donné lieu à une coordination régionale en Ile-de-France. Pour justifier cette abstention, les présidents d'université font valoir que la conversion de leur offre de formation constituait une entreprise déjà suffisamment difficile au niveau d'un seul établissement pour qu'elle ne s'embarrasse pas d'une dimension régionale. Presque tous reconnaissent qu'en dehors des cas de cohabilitations (dont la plupart préexistaient à la réforme dans le cadre des DEA et des DESS), il n'a pas été tenu compte, dans leurs projets, des formations offertes par les autres universités franciliennes. Cette tâche

41) Conclusions de la présidence au sommet européen de Lisbonne, 23-24 mars 2000. Notamment : « - réduire de moitié le nombre de 18-24 ans qui interrompent toute formation après le premier cycle du secondaire d'ici 2010; - accroître chaque année substantiellement la part du PIB consacrée à l'investissement dans les ressources humaines. »

relevait, selon eux, de la DGES dans le cadre de ses compétences en matière d'habilitation.

Du reste, pour confirmer cette absence de coordination régionale, il n'y a pas eu d'accord entre les 17 universités pour opérer un basculement la même année, les huit universités à dominante scientifique ayant tenu à convertir leurs formations pour la rentrée 2004-2005 et les neuf autres rejoignant le mouvement avec un an de décalage.

Le CNESER ne semble pas s'être davantage préoccupé de la cohérence régionale. Lorsqu'il a été appelé à rendre ses premiers avis sur les projets présentés par les universités, certains représentants des syndicats étudiants ont demandé que l'examen soit précédé d'un débat d'orientation sur l'offre de formation considérée dans sa dimension régionale, et que par la suite, les projets de chaque établissement soient jugés en fonction des orientations issues de ce débat. Mais la DGES n'a pas donné suite à cette demande, qui ne semble pas avoir été relayée par d'autres représentants du CNESER, si bien que les maquettes des formations ont été examinées suivant les voies habituelles, université par université.

Ce constat place l'Ile-de-France en retrait d'autres sites universitaires, comme Grenoble ou Bordeaux, dans lesquelles, il est vrai, le petit nombre d'établissements souvent monodisciplinaires dessine un contexte bien différent de celui qui prévaut en Ile-de-France.

Enfin, le mécanisme de l'habilitation s'est montré encore moins sélectif qu'au début des années 2000, puisque la DGES a accepté quasiment en bloc toutes les formations proposées afin de ne pas contrarier le bon déroulement du basculement. Ainsi, les universités de Paris 4, Paris 6, Paris 11 et Evry ne se sont vues opposer aucune réserve sur la totalité de leurs projets, alors que ceux-ci représentaient respectivement 73, 84, 102 et 82 habilitations de niveau licence et master. L'université Paris 1, quant à elle, n'a enregistré qu'un seul avis défavorable - et donc un refus - à propos d'une licence professionnelle sur un total de 244 propositions. L'université de Marne-la-Vallée n'a connu que deux refus, l'un sur une licence professionnelle et l'autre sur une spécialité de master.

La Cour observe, pour le regretter, que ce choix n'était pas conforme aux prescriptions de la circulaire du 14 novembre 2002, la première ayant porté sur les modalités de mise en œuvre de la réforme, qui disposait qu'il convenait « *Au plan du site géographique ou du réseau universitaire de proximité, de vérifier la complémentarité de l'offre avec celle des autres établissements* », et rappelait à juste titre qu'il était « *désormais impératif de se situer d'emblée dans le contexte européen et*

mondial pour conforter les forces de notre système d'enseignement supérieur ». Elle relevait enfin que « *les jeux de concurrence interétablissements auxquels on assiste parfois et que la "pause démographique" pourrait exacerber ne sont plus de mise et doivent donc cesser.* »

Autant il était concevable que le ministère laisse la pleine responsabilité de la définition de la nouvelle offre de formation aux universités autonomes, autant il lui appartenait de veiller à faire respecter ses propres directives.

2 - Des formations renouvelées mais foisonnantes

La quasi-totalité des formations proposées par les universités d'Ile-de-France ont été converties au format LMD, c'est-à-dire structurées en semestres⁴² et en unités d'enseignement capitalisables dans tout l'espace européen. Cette conversion s'est accompagnée d'une réforme du contenu des enseignements variable d'une université à l'autre ou d'une filière à l'autre. Dans le même temps, les grandes écoles ont rejoint le mouvement et ont très largement utilisé la possibilité qui leur était offerte de délivrer désormais des masters en lieu et place de leurs traditionnels diplômes d'établissements. C'est le cas, par exemple, des quatre écoles normales supérieures depuis la rentrée 2004, ou de l'Institut d'études politiques de Paris depuis la rentrée 2005. Si l'on peut voir dans ce mouvement l'amorce d'un décloisonnement entre universités et grandes écoles, celui-ci ne va pas sans ambiguïtés.

Conformément à la méthode souple évoquée précédemment, les universités ne se sont vues imposer aucune dénomination particulière pour les trois niveaux qui permettent d'identifier les formations (*domaines / mentions / parcours* en licence ou *spécialités* en master). Aussi les établissements ont-ils adopté des politiques différentes.

Les universités fondamentalement disciplinaires comme Paris 4 et Paris 6, par exemple, ont choisi de ranger la totalité de leurs formations dans un unique *domaine*, lui-même décliné en un nombre limité de *mentions* identiques en licence comme en master (huit mentions à Paris 4, 10 mentions à Paris 6). Il en résulte une offre très lisible au moins jusqu'au niveau master.

42) Ce à quoi avait déjà préparé la semestrialisation des études lancée en 1997.

La mise en œuvre des nouvelles dénominations était probablement plus exigeante dans les universités fortement pluridisciplinaires d'Ile-de-France. Ainsi, l'université de Paris 12 a-t-elle ouvert un *domaine* de licence « Administration et échanges internationaux », correspondant à une UFR du même nom, qui se décline en quatre *mentions* (« Administration publique », « Ressources humaines », « Administration et gestion des entreprises » et « Commerce et affaires internationales »). La nécessité d'avoir créé dès le niveau licence un tel *domaine*, dont l'intitulé est peu explicite pour des étudiants entrant à l'université et alors que coexistent au sein du même établissement les *domaines* plus classiques « Droit », « Economie et gestion » ou « Lettres, langues, sciences humaines et sociales », n'apparaît pas clairement.

La présentation des formations sous le format LMD

La mise en œuvre du schéma LMD, telle qu'elle résulte des circulaires de campagne adressées tous les ans par le ministère aux universités, prévoit que les formations sont classées et identifiées à travers trois niveaux :

1°) Le domaine est un niveau de regroupement très général (« Humanités », « Droit », « Sciences, technologie et santé »...) qui caractérise de façon générique le secteur disciplinaire concerné.

2°) La mention correspond en principe au rattachement disciplinaire traditionnel (« Droit public », « Mathématiques et informatiques »...), même si, dans certaines universités, elle traduit déjà une orientation pédagogique spécifique.

3°) Le 3^{ème} niveau identifie précisément la formation telle qu'elle est proposée aux étudiants, et correspond donc à un niveau de choix. Il s'intitule différemment selon le stade des études. En *licence*, on parle de parcours, tandis qu'en *master*, il est question de spécialités.

Par ailleurs, plusieurs universités ont adopté une double nomenclature des *domaines*, l'une au niveau licence et l'autre au niveau master. Il s'agit là encore d'une complexité supplémentaire, qui rend dans certains cas peu lisible la continuité des parcours au long des différents grades.

Au niveau des *mentions*, ensuite, les situations sont extrêmement diverses au sein même des universités. Certaines reprennent strictement un énoncé disciplinaire (mention « Droit public » à l'université Paris 2...), tandis que d'autres correspondent déjà à une orientation de la formation ou à une caractéristique de ses contenus (« Philosophie et critique contemporaines de la culture » à l'université Paris 8...).

Si l'hétérogénéité des noms de *mentions* peut s'expliquer par la liberté pédagogique des universités et la suppression des maquettes nationales associées à chaque diplôme, il n'en est pas de même pour ce qui concerne les *domaines*. Un minimum de cadrage national des *domaines* aurait favorisé le déploiement de l'innovation et de la créativité des établissements en garantissant en amont la lisibilité de l'ensemble des formations du fait de leur rattachement à des intitulés identifiés, fussent-ils généraux.

Les services du ministère sont conscients des inconvénients de cette absence de directive. La note de synthèse préparée à l'intention du recteur de l'académie de Versailles au terme de la procédure d'examen des fiches rectorales de la rentrée universitaire 2005 indique en effet de manière éclairante :

« Le passage au LMD et la grande hétérogénéité des cursus proposés a conduit la division de l'enseignement supérieur et de la recherche (DESR) à contacter les étudiants afin de clarifier leur demande. En effet, il existe souvent des incohérences entre le libellé de la discipline demandée et l'offre de formation proposée par les universités demandées. Ainsi, cette année, nous disposons de 20 libellés dans les disciplines scientifiques contre 7 en 2004. La négociation avec les présidents d'université devra porter sur cette nouvelle caractéristique dans la mesure où, sauf en STAPS (sciences et techniques des activités physiques et sportives), les cursus sont difficilement comparables. »

Par ailleurs, la conversion au format LMD s'est accompagnée d'une forte croissance du nombre de formations d'une rentrée à l'autre, alors même que depuis dix ans, celui-ci avait déjà crû de façon substantielle malgré la stabilisation de la démographie étudiante.

Au niveau licence, par exemple, le passage au LMD s'est traduit apparemment par une diminution du nombre de licences générales dans la majorité des établissements et par une diminution modeste au niveau régional puisque celui-ci est passé de 394 au cours de l'année 2003-2004 à 351 pour l'année 2005-2006. Deux facteurs limitent cependant cette diminution aux apparences.

Le premier tient au fait que les quelques formations abandonnées dans le cadre du basculement, notamment les licences en instituts universitaires professionnalisés (IUP), ont souvent été redéployées sous d'autres intitulés, et particulièrement sous forme de licences professionnelles. Ainsi, à Marne-la-Vallée, le nombre de licences professionnelles est passé de 24 à 31 l'année du basculement, puis à 38 en 2005-2006. Il est vrai que la professionnalisation des licences constitue un objectif cohérent avec l'instauration du niveau L comme niveau de

sortie, mais au lieu de s'opérer, soit par une accentuation du caractère professionnel de *toutes* les licences, soit par la transformation de certaines licences générales en licences professionnelles, elle s'est effectuée une fois encore par stratification.

Le deuxième facteur tient à la décomposition des licences en *parcours*. Les chiffres de 394 et 351 évoqués ci-dessus correspondent aux formations identifiées comme « licences » par le ministère. Mais le dénombrement le plus pertinent pour apprécier la composition de cet ensemble consisterait à se placer du point de vue des étudiants, et donc à répertorier les choix qui leurs sont effectivement proposés. Or, de ce point de vue, ce sont bien les *parcours* de licences qui devraient être pris en compte. Si tel était le cas, le constat serait bien celui d'une augmentation du nombre de formations. Le tableau suivant en témoigne pour les trois universités qui paraissent avoir procédé à la plus forte rationalisation de leurs licences générales.

Evolution des licences avec prise en compte des parcours

	2003-2004		2005-2006		
	Licences	Licences professionnelles + IUP	Licences	Licences professionnelles + IUP	Parcours
Paris 5	19	13	15	17	27
Paris 13	27	18	21	13	44
Marne-la-Vallée	21	29	16	31	36

Source : Cour des comptes, à partir de la base Habili (ministère de l'éducation nationale -DGES)

Cette tendance inflationniste ne correspond pas aux objectifs stratégiques de la réforme qui visaient à reconstruire des licences fortes et généralistes dans les principaux domaines disciplinaires. Comme l'indiquait à la Cour en 2004 le directeur général de l'enseignement supérieur : « La licence, c'est l'offre de proximité qui concrétise le droit offert à tout bachelier d'accéder aux études supérieures ; ce premier niveau est qualifiant et doit assurer une formation généraliste de base de qualité pour à la fois préparer à l'insertion professionnelle en délivrant des diplômes de sortie reconnus et permettre la poursuite des études au niveau M. »

Au niveau supérieur, c'est-à-dire au niveau master, le constat est encore plus net :

Evolution DEA-DESS / Masters

	DEA + DESS en 2003-2004	Masters (M2) LMD en 2005-2006
Paris 1	148	219
Paris 2	67	84
Paris 3	37	39
Paris 4	44	49
Paris 5	76	96
Paris 6	128	59
Paris 7	100	146
Paris 8	57	87 + 1 DESS
Paris Dauphine	45	83
Paris 10	87	143 + 1 DESS
Paris 11	120	204
Paris 12	72	109
Paris 13	44	84
Cergy-Pontoise	32	56
Evry	37	78 + 2 DESS
Marne-la-Vallée	44	65
Versailles-Saint-Quentin	51	72
Ile-de-France	1 189	1 698

Source : Cour des comptes, à partir de la base SISE (DEPP) pour l'année 2003-2004 et Habili pour l'année 2005-2006 (DGES).

La constitution de tronc communs à différentes spécialités de masters appartenant au même domaine explique que dans l'immédiat, les universités soient parvenues à proposer à moyens constants des formations plus nombreuses (+ 509, soit + 43 %). Mais outre que cette multiplication du nombre de formations présente sur le plan financier un risque, elle témoigne surtout du fait que le passage au LMD n'a pas été l'occasion d'une suppression de formations en sous-effectifs, ou à tout le moins du « rapatriement » dans un nombre limité d'établissements des formations les moins fréquentées au-delà de la licence.

A Paris 7, par exemple, 15 des 45 formations de niveau maîtrise comptaient avant la réforme moins de 25 étudiants en 2003-2004. En admettant que les cinq magistères inclus dans ce total relèvent d'une logique spécifique, il n'en reste pas moins que neuf des dix formations restantes se retrouvent aujourd'hui dans le catalogue des formations 2005-2006. Le constat est le même à Paris 11, où 39 des 73 formations de niveau maîtrise comptaient moins de 25 étudiants inscrits cette même année 2003-2004. Là encore, la plupart d'entre elles figurent, sous des intitulés parfois légèrement différents, dans le catalogue de l'offre 2005-2006.

La seule université qui fasse nettement exception à ce constat, et ce dans toutes les dimensions de la réforme, est Paris 6. S'il est vrai que son caractère strictement disciplinaire y rendait peut-être plus facile qu'ailleurs le resserrement des formations, les résultats obtenus n'en apparaissent pas moins remarquables, avec la création d'un unique domaine décliné en dix mentions. Après une année de tronc commun offerte à tous les élèves, ces dix mentions correspondent à dix licences et dix masters déclinés ensuite en 59 spécialités là où existaient auparavant 128 DEA et DESS.

3 - L'amorce d'un décloisonnement

Le principe de l'habilitation conjointe à plusieurs établissements, dite aussi *cohabilitation*, préexistait à la mise en œuvre du LMD, principalement pour les formations de 3^{ème} cycle (magistères, DEA, DESS et DRT). La création des écoles doctorales à la fin des années 1990 relevait d'une logique comparable, même si les écoles communes à plusieurs universités sont restées assez rares. Cette démarche a toutefois pris une toute autre ampleur depuis deux ans, avec l'encouragement systématique fait aux universités de rechercher des habilitations conjointes avec d'autres établissements, universités ou écoles.

La place des grandes écoles dans le dispositif LMD : l'exemple des quatre écoles normales supérieures

La mise en œuvre de l'espace européen de l'enseignement supérieur et plus particulièrement du dispositif LMD est le vecteur d'un profond changement pour les quatre écoles normales supérieures (ENS) par rapport à leur positionnement historique, puisque la généralisation progressive de la cohabilitation les conduit désormais à délivrer des grades du deuxième et du troisième cycles universitaires.

Ce sont les écoles elles-mêmes qui ont recherché le meilleur modèle d'intégration en transformant leurs anciens *magistères* en *masters* cohabilités avec des universités partenaires. Mais des différences assez sensibles se font sentir entre deux modèles.

La voie de l'intégration au tissu universitaire local est celle que paraissent emprunter les deux écoles lyonnaises. A l'ENS Lyon, les étudiants inscrits dans les masters cohabilités avec l'université Claude-Bernard Lyon I constituent une unique population indifférenciée entre normaliens et non-normaliens, et les diplômes devraient être identiques et comporter le cachet des deux établissements. Le diplôme d'établissement que l'école envisage simultanément de créer viendrait récompenser les meilleurs de chaque promotion, qu'ils soient normaliens ou non-normaliens.

Bien que ses formations prennent place dans une unique mention « Master de l'ENS LSH », cette dernière, héritière de l'ENS de Fontenay-Saint-Cloud, suit la même stratégie en distinguant de moins en moins, au plan pédagogique, la population des normaliens des autres étudiants participant à ses formations cohabilitées.

Cette stratégie lyonnaise vise à ce que les ENS, intégrées dans l'ensemble universitaire, jouent un rôle spécifique d'aiguillon à travers leur capacité à sélectionner leurs étudiants et à offrir l'appui de leurs chercheurs.

Bien que le mode d'insertion choisi par l'ENS Paris dans le dispositif LMD à travers la cohabilitation de masters soit comparable dans ses grandes lignes, plusieurs caractéristiques de la scolarité révèlent un modèle visant à préserver une forme de différenciation. Ainsi, les conférences, travaux et autres animations spécifiques qui constituent la tradition de l'école sont ouverts aux non-normaliens, mais ne sont pas pleinement intégrés à l'enseignement commun des masters. De façon plus spécifique, le diplôme d'établissement dont le conseil d'administration a entériné la création en juin 2004 est réservé aux seuls normaliens.

Dans le même temps, l'ENS Paris et l'ENS Cachan, qui avaient un temps envisagé de fusionner, ont chacune rejoint une alliance interétablissements (Paris Universitas aux côtés de Paris 3, Paris 6 et Paris-Dauphine pour la première, Paris UniverSud au côté des universités du sud parisien pour la seconde).

Ces exemples témoignent de la complexité qui caractérise le passage au LMD des grandes écoles aux côtés des universités.

Sous cet angle, les cohabilitations constituent un facteur de décroisement. Ainsi, Paris 8 et Paris 13, qui malgré leur proximité géographique se tenaient traditionnellement à bonne distance l'une de l'autre, proposent-elles en cohabilitation la totalité de leur domaine « Culture et communication ». Cette coopération, jugée exemplaire, apparaît comme bienvenue mais dans le même temps elle illustre le caractère encore limité de telles entreprises : les deux établissements s'en sont tenus à une cohabilitation des masters, et non pas des licences. Elles n'ont pas non plus inclus les formations du domaine « Arts » (un point fort de Paris 8) dans ce champ commun.

Par ailleurs, les cohabilitations ont permis la mise en place de formations communes aux universités et aux grandes écoles. Ce schéma était déjà en place depuis le début des années 1990 pour les écoles normales supérieures, mais il a pris une nouvelle dimension avec le passage au LMD, comme en témoigne, entre autres exemples, la licence « Sciences et sciences sociales » portée conjointement par Paris 6 et l'Institut d'études politiques de Paris.

Mais derrière ces coopérations pédagogiques prometteuses existe aussi un « lot commun » de la cohabilitation plus ambigu. Elle apparaît alors comme un moyen permettant à des filières en sous-effectifs chroniques de survivre au sein de leur université d'origine. Dans de nombreux cas, en effet, la cohabilitation de formations par deux ou trois universités a pour principale raison d'être de sauvegarder la filière correspondante dans l'un des établissements partenaires, plutôt que de fermer les formations en sous-effectif et de les rapatrier dans un unique établissement. On peut alors parler de cohabilitation *défensive*, la coopération pédagogique apparaissant comme le substitut à une rationalisation et à une régulation de l'offre au niveau régional.

Les données afférentes aux nouveaux masters n'étant pas encore disponibles, les exemples suivants procèdent des DEA de l'année 2004-2005, qui ont tous été plus ou moins convertis lors du passage au LMD :

Exemples de cohabilitations (I)

Formations (DEA)	Universités partenaires
Culture et société en Italie du Moyen-Âge au XXème siècle : langue, littérature et civilisation	Paris 3 : 21 étudiants Paris 8 : 3 étudiants.
Dynamique comparée des sociétés en développement	Paris 7 : 56 étudiants Paris 8 : 8 étudiants
Histoire des techniques	Paris 4 : 4 étudiants Paris 8 : 1 étudiant
Sciences du langage et traductologie	Paris 3 : 98 étudiants Paris 8 : 13 étudiants
Environnement et archéologie	Paris 1 : 12 étudiants Paris 10 : 4 étudiants
Mathématiques, informatique et applications aux sciences de l'homme	Paris 1 : 11 inscrits Paris 4 : 18 inscrits Paris 5 : 2 inscrits

Source : Cour des comptes, à partir des données SISE (DEPP 2004-2005)

Le fait que le ministère ait accepté ces cohabilitations ne laisse pas de surprendre quand on songe à l'avertissement qu'elle avait inscrit dans la circulaire du 14 novembre 2002 relative à la mise en œuvre du LMD : « *Bien entendu, la cohabilitation ne peut être légitime que lorsque les apports des partenaires sont substantiels, équilibrés et complémentaires.* ». Il est vrai que n'était pas précisé si les apports en question devaient s'apprécier prioritairement du point de vue des moyens pédagogiques ou du point de vue des inscriptions.

Il existe d'autres cas où la cohabilitation est plus équilibrée entre les différents partenaires. Elle constitue alors le moyen de rendre viable une formation à l'échelle régionale tout en différant une véritable rationalisation qui conduirait à ne l'habilitier que dans un seul établissement :

Exemples de cohabilitations (II)

Formations	Universités partenaires
DEA « Géomorphologie : relief, dynamique de la surface, risques naturels »	Paris 12 : 2 étudiants Paris 4 : 3 étudiants Paris 7 : 7 étudiants
DEA « Aménagement, urbanisme et dynamique des espaces »	Paris 1 : 13 étudiants Paris 4 : 8 étudiants
DEA « Analyse théorique et épistémologie en géographie »	Paris 1 : 10 étudiants Paris 7 : 5 étudiants
DESS « Thermique et régulation »	Cergy-Pontoise : 10 étudiants Paris 7 : 8 étudiants
DEA « Etudes portugaises, brésiliennes et de l'Afrique lusophone »	Paris 3 : 10 étudiants Paris 4 : 4 étudiants Paris 8 : 6 étudiants
DEA « Histoire économique et sociale des pays industrialisés (XIX ^{ème} et XX ^{ème} siècles) »	Paris 1 : 5 étudiants Paris 10 : 9 étudiants
DEA « Langue, littérature, études germaniques »	Paris 8 : 7 étudiants Paris 10 : 8 étudiants

Source : Cour des comptes, à partir des données SISE (DEPP 2004-2005)

Ce phénomène n'a rien de surprenant. Il est en effet difficile pour une université de renoncer à une formation, voire à une filière puisque cela impliquerait de convaincre les enseignants-chercheurs correspondants de rejoindre un autre établissement, même à la faveur de redéploiements symétriques. C'est la raison pour laquelle ces cohabilitations peuvent être regardées comme des *substituts* à une entreprise de rationalisation à l'échelle régionale.

Malgré l'intérêt objectif des universités à susciter de telles coopérations protectrices, certaines fractures historiques n'ont pas été surmontées dans des domaines où les cohabilitations auraient pourtant eu tout leur sens. Ceci est particulièrement vrai pour les études de langues et civilisations étrangères.

A cet égard, il convient également de relativiser la portée de l'effet de décloisonnement entre universités et grandes écoles. En Ile-de-France tout au moins, les formations cohabilitées par des grandes écoles sont l'apanage des universités les plus prestigieuses, prenant en cela le relais des anciens magistères. La déclinaison des masters de l'Ecole normale supérieure en témoigne : huit spécialités avec Paris 6, six spécialités avec Paris 7, quatre spécialités avec Paris 11, trois spécialités avec Paris 1, une spécialité avec Paris 4, Paris 5, Paris 10 et Paris 13.

Cette répartition illustre par incidence un autre aspect : la relative concentration des cohabilitations sur les disciplines scientifiques, dans lesquelles joue à plein l'exigence d'adossement à des laboratoires reconnus. Par exemple, l'université de Paris 11 ne délivre que 9 % de ses spécialités de master du domaine « Droit, Economie, Gestion » en cohabilitation, alors que ce sont 35 % de ses spécialités dans le domaine « Sciences, Technologies, Santé » qui relèvent de cet instrument.

B - Des questions en suspens pour les prochaines vagues d'habilitation

Comme il apparaît au vu des constats dressés ci-dessus, le passage au LMD s'est effectué selon des principes et des méthodes dont la principale caractéristique était de ne pas brider les universités – à l'exception notable de la question des moyens. Mais le foisonnement des formations, qui se retrouvent en nombre sensiblement plus élevé et sous des intitulés parfois moins clairs qu'auparavant, empêche encore de parler de réussite. Le rapport de l'IGAENR consacré à la mise en place du LMD, rendu en juin 2005, indique dans cet esprit que « *Dans l'avenir, les universités accepteront difficilement l'improvisation qui a présidé aux travaux de la période expérimentale. Il faut donc, dès maintenant préparer les campagnes de ré-habilitation des diplômés.* ».

Le ministère estime que ce sont les prochaines vagues contractuelles et d'habilitation qui permettront de résoudre les questions laissées en suspens, et notamment de supprimer les formations créées dans la foulée de la réforme mais qui n'auraient pas fait la preuve de leur viabilité. Il s'agit là d'un pari, qui peut être tenu s'il est remédié à la faiblesse des instruments de régulation dont disposent les établissements et l'Etat, et si les questions les plus sensibles – mais les plus importantes – pour la réussite de la réforme sont inscrites à l'ordre du jour : la question du financement, la modernisation retardée des structures internes aux universités, les caractéristiques du master et la dimension internationale des études universitaires.

1 - Le risque d'impasse budgétaire

Au terme des directives nationales, le basculement au LMD devait être effectué à moyens constants par les universités. Et de fait, aucune dotation spécifique n'est venue encourager les établissements. Ce constat pourrait être légèrement nuancé par le fait que les années budgétaires 2004 et 2005 ont vu les crédits de l'enseignement supérieur légèrement progresser, et surtout, ont été marquées par les créations d'emplois consécutives au mouvement des chercheurs des années 2003 et 2004.

Mais il n'est pas certain que le principe d'un basculement à moyens constants soit viable très longtemps. Deux facteurs pourraient en effet se révéler intrinsèquement inflationnistes.

Le premier est l'allongement prévisible d'une année de la durée des études pour un grand nombre d'étudiants. Il est en effet probable que les étudiants auront le souci de valider leurs parcours par l'obtention d'un grade européen : autant dire une licence (3 ans) plutôt qu'un DEUG (2 ans) et un master (5 ans) plutôt qu'une maîtrise (4 ans).

Presque tous les présidents d'universités anticipent ce phénomène qu'il est difficile de chiffrer à ce stade. Le rapport de l'IGAENR mentionné plus haut indique que d'ores et déjà, « *rare sont les étudiants qui envisagent d'arrêter leurs études après une maîtrise* ». Sans nier pour autant la probabilité d'un allongement tendanciel de la durée des études, la DGES, quant à elle, estime qu'il n'existe pas de risque inflationniste.

Si l'on considère les effectifs étudiants inscrits dans des cursus universitaires de niveaux bac + 4 en Ile-de-France, une augmentation de 20 à 30 % du « taux de poursuite des études », c'est-à-dire de la proportion de ces étudiants qui s'engageront dans un cursus de niveau bac + 5, se traduirait par l'arrivée en deuxième année de master de 10 à 15 000 étudiants supplémentaires. Et de fait, les effectifs universitaires régionaux ont crû de 10 000 étudiants entre les rentrées 2004 et 2005 aux niveaux L et M. Il est encore trop tôt pour dire s'il s'agit là de la manifestation de l'allongement de la durée des études, mais c'est une hypothèse plausible en phase de stagnation démographique.

Or, il n'est pas raisonnable de penser que les actuels masters pourront voir leurs effectifs croître de 30 à 50 % en année M2 à qualité égale sans moyens supplémentaires, surtout si l'on considère que le taux d'encadrement jouera un rôle important dans leur évaluation au niveau européen et international.

Le second facteur qui risque de se révéler intrinsèquement inflationniste tient à la complexification de l'offre de formation, notamment au niveau des masters dont le constat en a été dressé ci-dessus.

Là aussi, l'accroissement du nombre de spécialités, et donc du nombre d'unités d'enseignement à mettre sur pied, a été supporté en principe à moyens constants. Mais plusieurs présidents d'universités ont admis que leurs dotations d'heures complémentaires apparaissaient déjà très tendues, voire insuffisantes. Ainsi, l'université de Paris 1 a évalué les besoins supplémentaires liés à sa nouvelle offre de formation à 1 500 heures d'enseignement, qui n'ont pas été acceptés par le ministère.

Pourtant, les formations effectivement habilitées ne diffèrent guère, comme il a été indiqué, du projet initial auquel était associé ce chiffrage.

Il en est de même pour ce qui concerne les locaux. L'université Paris 13, par exemple, fait déjà face à des difficultés sur ce front, au point d'envisager la location de nouveaux espaces. Cergy-Pontoise note quant à elle, dans son rapport d'auto-évaluation préparatoire à une mission du CNE, une pénurie de places en amphithéâtre comme en salles de travaux dirigés.

Par ailleurs, les enseignements professionnalisants attachés aux masters (langues étrangères, informatique, initiation au monde de l'entreprise, culture générale) sont plus nombreux et plus exigeants qu'ils ne l'étaient dans le cadre des DEA et des DESS. L'arrêté du 25 avril 2002 prévoit notamment, en son article 6, que « *Le diplôme de master ne peut être délivré qu'après validation de l'aptitude à maîtriser au moins une langue vivante étrangère. Les parcours types de formation comprennent des enseignements permettant aux étudiants d'acquérir cette aptitude.* ». Cette disposition n'existe pas pour les DEA et les DESS. L'enjeu va donc au-delà de la mutualisation accrue de ces enseignements à laquelle plusieurs universités estiment être parvenues.

Cette question des enseignements généraux professionnalisants est même partie intégrante de certains rapprochements en cours, par exemple dans les documents constitutifs de Paris Universitas (cf. II ci-dessous).

Ainsi, qu'il s'agisse des heures d'enseignement, des locaux disponibles ou de la nature des formations, tout laisse penser que le passage au LMD entraînera des coûts financiers supplémentaires. La Cour observe d'ailleurs que ce phénomène accentuerait l'écart de dotation des universités françaises par rapport à leurs homologues étrangères.

Aussi conviendrait-il que l'Etat engage au plus vite une évaluation prospective des effets de l'allongement de la durée des études afin que puissent être mesurées ses conséquences sur les ressources des universités.

2 - Une modernisation limitée des structures

Presque toutes les universités ont dissocié le basculement des formations dans le schéma LMD du chantier consistant à adapter leurs structures internes aux nouvelles exigences de la formation. Le regroupement des formations en *domaines* et *mentions* ne s'est pas accompagné d'une recomposition équivalente des unités de formation et

de recherche (UFR) et des départements⁴³. Les exemples pourraient être multipliés : à Paris 10, trois UFR coexistent pour les langues étrangères ; à Paris 13, ce sont 13 UFR infradisciplinaires qui épousent le champ des arts et des langues ; à Paris 4, le regroupement des formations sur le seul domaine Humanités n'a pas mis fin à leur partage entre 18 UFR.

La coexistence de micro-structures et de très grands ensembles demeure donc une réalité parmi les quelque 284 composantes universitaires de l'Ile-de-France : en 2005-2006, 35 unités de rattachement comptaient moins de 100 étudiants inscrits, et 94 moins de 400. A l'autre bout du spectre, seules 18 composantes regroupaient plus de 4 000 étudiants, et 65 plus de 2 000.

Paris 6 est la seule université à avoir mené de front un chantier global de réforme de ses structures internes pour les faire coïncider avec les nouveaux contours de ses formations. La recomposition des formations autour d'une première année puis de dix mentions a en effet débouché sur la création de onze équipes de formation universitaires (EFU) chargées de piloter et de gérer les parcours rattachés à chacune d'elles, les écoles doctorales ne prenant le relais qu'au niveau du doctorat, et non plus au niveau des spécialités de master comme elles le faisaient avec plus ou moins de bonheur pour les DEA. Si les UFR n'ont pas formellement disparu, elles se trouvent de fait marginalisées en tant que structures pédagogiques. Il est impossible de juger à ce stade de l'efficacité de ce schéma, mais il présente le mérite de faire coïncider les lignes de partage entre formations d'une part et responsabilités administratives et pédagogiques d'autre part.

Les 125 écoles doctorales accréditées en Ile-de-France, quant à elles, n'ont pas encore été sensiblement affectées par le schéma LMD, et n'ont vu ni leur nombre diminuer, ni leur caractère interdisciplinaire ou interuniversitaire s'accroître. Dans la région, il n'existe en effet que 21 écoles doctorales co-accréditées entre plusieurs universités sur 125 écoles distinctes au total, soit à peu près une sur six. Encore la grande majorité d'entre elles (16) relèvent-elles du groupe Paris 6 / Paris 7 / Paris 11 auxquelles se joignent ponctuellement les autres universités dotées d'une filière scientifique, sur des domaines exclusivement disciplinaires et relativement pointus.

43) Paradoxalement, alors que les études médicales n'ont pas encore basculé dans le schéma LMD, ce sont les UFR de médecine qui ont fait l'objet d'une recomposition récente, puisque les universités de Paris 5, Paris 6 et Paris 7 sont toutes parvenues à fusionner les deux ou trois UFR médicales dont elles disposaient pour n'en conserver qu'une seule chacune.

Là encore, la DGES estime que le chantier des structures, c'est-à-dire la nécessité de faire coïncider les contours des *domaines* de formations avec ceux des composantes, ne pourra se déployer pleinement qu'à l'occasion des prochaines vagues contractuelles.

3 - Les ambiguïtés du master

C'est au niveau du master que se concentrent les principales difficultés du basculement, et ce alors même que de l'avis général, c'est ce grade pivot qui devrait à terme symboliser la réussite ou l'échec de l'espace européen. Ces difficultés résultent du fait que le dispositif français reposait jusqu'à présent largement sur une séparation des études supérieures entre les niveaux bac + 4 et bac + 5, et non entre les niveaux bac + 3 et bac + 4.

Dès lors que la décision politique était prise d'organiser un basculement par juxtaposition des grades européens et des titres nationaux sans remise en cause des principes attachés à ces derniers, la solution adoptée a consisté à scinder le master en deux années et en deux voies. S'il garantit une continuité avec le dispositif national, ce schéma présente plusieurs ambiguïtés, tant dans sa conception générale que dans sa mise en œuvre dans les universités.

a) Un master ou des masters ?

La scission du cycle M en deux années M1 et M2 et en deux voies « Recherche » et « Professionnel » ne découle pas des textes fondateurs du schéma LMD. Le décret du 8 avril 2002 portant application au système français d'enseignement supérieur de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur se contente en effet de poser le principe de la semestrialisation des enseignements et de fixer le volume des crédits nécessaires à l'obtention d'un master. Dès lors, comme en convient la plupart des présidents d'universités, cette double scission du master n'était ni exigée, ni proscrite par les textes. Bien que plutôt contraire à la déclaration de la Sorbonne qui assigne au master dans son ensemble un objectif de formation par la recherche et le travail personnel, il faut y voir une solution palliative destinée à faciliter la transformation des anciens DEA et DESS.

Pour autant, l'idée générale consistant à distinguer une voie professionnelle d'une voie recherche n'est pas critiquable en soi. Elle a effectivement contribué à un basculement en douceur des formations à bac + 5 et a permis de distinguer les masters des grandes écoles disposant d'un véritable potentiel scientifique (les écoles normales supérieures, l'école des hautes études en sciences sociales...) de ceux des écoles à vocation professionnelle.

Le problème vient plutôt du fait que l'offre de formation régionale comporte des masters recherche et des masters professionnels dès l'année M1 et d'autres masters qui ne se différencient qu'en M2 sans que cette distinction apparaisse toujours clairement dans les catalogues de formation. La même observation peut être faite pour la déclinaison des spécialités de chaque mention. Selon les universités, celle-ci apparaît dès l'année M1 ou seulement lors de l'année M2.

La spécialisation des masters

		Recherche / Professionnel	
		R / P en M2	R / P dès M1
Mentions / Spécialités	Spécialités en M2	Paris 1, Paris 2, Paris 4, Paris 6, Paris 8, Paris 13, Cergy, Marne-la-Vallée	Paris 7, Paris 12, Marne-la-Vallée
	Spécialités dès M1	Paris 1, Paris 3, Paris 4, Paris 5, Cergy	Paris 7, Paris 8, Paris 10, Paris 11, Paris 12, Evry, Versailles-Saint-Quentin

Si cette diversité des types de masters n'est pas contraire à la lettre des directives nationales, elle présente le double inconvénient d'être moins lisible et de ne pas assurer une totale compatibilité des formations dans l'espace national comme dans l'espace européen. Elle résulte tantôt d'une politique d'ensemble, comme à Versailles-Saint-Quentin, tantôt de logiques disciplinaires comme à Cergy-Pontoise ou à Paris 8.

b) Le maintien de concours au niveau bac + 4

Plusieurs concours de la fonction publique ou examens liés à des professions réglementées continuent à recruter des candidats au niveau de la maîtrise. Même si c'est réglementairement toujours possible, ce choix a l'inconvénient de maintenir un niveau qui ne correspond plus à un grade et à interrompre le déroulement du master.

Tel est le cas du concours externe de l'agrégation, auquel s'inscrivent entre 25 000 et 29 000 étudiants chaque année. Indépendamment de sa masse, celui-ci constitue surtout un débouché naturel pour de nombreuses filières, notamment en lettres et sciences humaines. C'est probablement ce qui explique le schéma de master retenu par les universités de Paris 3 et Paris 4, consistant à repousser la

différenciation recherche / professionnel à l'année M2, et à décliner les spécialités tantôt en M1, tantôt en M2 selon les filières et en fonction des exigences du concours.

Dans les disciplines juridiques, la maîtrise est demeurée le seuil exigé pour l'examen d'entrée aux centres régionaux de préparation à la profession d'avocat (« école du barreau ») et pour le concours externe de l'Ecole nationale de la magistrature. Il en est de même pour les concours de la haute fonction publique territoriale ou d'Etat qui exigent théoriquement un diplôme national de second cycle, c'est-à-dire une licence ou une maîtrise.

A ce jour, seul le concours externe de l'Ecole nationale supérieure de la police (concours des commissaires de police, 2 500 candidats) a été modifié pour passer d'un recrutement à bac + 4 à un recrutement « *niveau master ou équivalent* », avec toutefois un ajustement qui autorise les candidats terminant leur année M2 à se présenter aux épreuves sous réserve de l'obtention ultérieure de leur diplôme.

Même si la maîtrise survit – ce qui est possible puisque les résolutions cadres de l'espace européen prévoient la création ou le maintien de diplômes nationaux sanctionnant les années intermédiaires des grades – cette situation posera à terme un problème de cohérence entre la définition du master, qui correspond à la formation des cadres supérieurs, et celle des concours en question puisque ceux-ci visent explicitement à recruter l'encadrement supérieur de leur secteur ou de leur profession.

4 - La question de la sélection

Le problème de l'impact du dispositif LMD sur le principe français de la sélection après le niveau bac + 4 s'est posé dès qu'il fut décidé en mars 2000, par la déclaration de Bologne, de procéder à une harmonisation européenne en deux cursus, l'un avant et l'autre après la licence.

Les données du problème sont connues. Actuellement, les universités ne sont autorisées à sélectionner leurs étudiants qu'à leur entrée en 3^{ème} cycle, c'est-à-dire, dans le dispositif LMD, en deuxième année de master. Mais aux yeux de nombreux universitaires, l'introduction d'une sélection au milieu du master n'a guère de sens.

C'est la raison pour laquelle deux stratégies distinctes se dessinent aujourd'hui dans les universités : une stratégie « conservatoire » consistant à maintenir la sélection à bac + 4, c'est-à-dire entre les années M1 et M2, et une stratégie « anticipatrice » visant à avancer d'un an cette

sélection pour garantir la continuité du master. Cette dernière est déjà mise en œuvre ou plus ou moins annoncée dans un quart des universités franciliennes.

Plusieurs des présidents qui ont engagé pour l'heure une stratégie « conservatoire » estiment que celle-ci constitue une obligation réglementaire ou une précaution sociale, tout en affirmant qu'elle ne pourra pas durer. En effet, la coexistence de stratégies distinctes risque de modifier le moment et le sens des flux d'étudiants entre le 2ème et le 3ème cycle au détriment des établissements dont la sélection est la plus tardive.

L'existence d'une sélection entre M1 et M2 – du moins d'une sélection allant au-delà de la validation des semestres – n'est pas dans l'esprit d'une unité et d'une continuité du master. Inversement, l'absence de sélection générale des étudiants en M1 laisse augurer d'un double public dans chacun des masters : un public entré « de droit » en provenance des licences de l'université, et un public sélectionné (étudiants d'autres universités, d'autres filières, étudiants étrangers, étudiants sortant de classes préparatoires, étudiants de grandes écoles partenaires via des cohabilitations...). Il n'est pas certain que ce phénomène contribue à la qualité et à la comparabilité des masters français au niveau européen. Enfin, l'existence et la généralisation de masters sélectifs dans les grandes écoles et les grands établissements pourrait, par effet de contraste, vider de leurs étudiants les masters les plus réputés des universités et attirer les meilleurs étudiants étrangers au détriment de ces dernières.

La conférence des présidents d'universités (CPU) a déjà rendu un avis sur cette question en mai 2005, dans lequel elle estime que « *La sélection qui s'exerce au milieu de la formation est difficilement compatible avec l'idée forte qu'un master représente une entité de formation et non pas la somme de deux années. Par ailleurs, partant du principe fondamental que l'offre de formation française du LMD s'inscrit dans l'espace européen de l'enseignement supérieur, une sélection pratiquée au sein d'une formation de master reste difficile à expliquer à des étudiants ou des collègues étrangers. (...) La France ne pourra pas attirer d'excellents étudiants étrangers en début de master si, malgré une réussite aux unités d'enseignement, une sélection leur est appliquée une fois les 60 premiers crédits de master validés. (...)* »⁴⁴.

44) CPU plénière, 26 mai 2005.

En termes clairs, la CPU plaide donc sous le terme d' « orientation dirigée » pour un déplacement de la sélection à l'entrée en M1, couplée à une garantie de la continuité des études jusqu'au terme du master. Le ministère, quant à lui, tend à favoriser autant que possible les masters et autres formations sélectives dès le niveau bac + 4, que ce soit en préservant les magistères, en acceptant la cohabilitation de masters « d'excellence » avec les écoles normales supérieures ou en habilitant presque systématiquement les grandes écoles pour la délivrance de masters (seul les masters de droit demeurant aujourd'hui un monopole universitaire en vertu d'un arrêté du 8 décembre 2004).

Du point de vue des étudiants, la situation actuelle est donc insatisfaisante par défaut de transparence. Les textes officiels nationaux continuent de prévoir un dispositif qui n'est pas dans l'esprit des déclarations constitutives de l'espace européen et qui ne sera pas appliqué par plusieurs établissements.

Aussi convient-il que l'Etat et les universités précisent leur intentions en la matière, en privilégiant l'orientation entre les niveaux licence et master et en garantissant la continuité de ce dernier. Faute d'une telle clarification, le master ne pourra pas jouer le rôle pivot qui est attendu de lui dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche.

5 - Une dimension internationale encore modeste

Le basculement sous format LMD ne constitue qu'un moyen en vue de la réalisation d'un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, caractérisé par un haut niveau de coopération des établissements et de mobilité des étudiants et des chercheurs. Or, de ce point de vue, beaucoup reste à faire, car le système universitaire francilien demeure peu perméable à l'internationalisation (cf. chapitre I).

Mais l'ouverture à l'international signifie aussi, en corollaire, l'augmentation du nombre de séjours à l'étranger effectués par les étudiants français, qui se situe actuellement à un niveau médiocre : en 2003, 16 % seulement des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur au niveau national déclaraient avoir effectué un séjour d'études à l'étranger au cours de l'année écoulée, mais seul un séjour sur cinq correspondait à une inscription dans un établissements étranger (avec un poids prépondérant, dans ce total déjà faible, des étudiants des grandes écoles). Aucune aide nouvelle n'ayant été prévue au niveau national au profit des étudiants, la situation n'est guère susceptible d'évoluer. D'autant que comme le relève l'IGAENR dans son rapport sur la mise en place du LMD, le caractère annuel des bourses d'études constitue un

puissant obstacle à la mobilité semestrielle, tandis que les bourses de maîtrise prévues dans le cadre d'ERASMUS ne sont plus adaptées à des mobilités le plus souvent prévues pour la deuxième année de master.

A défaut d'une politique soutenue de la part de l'Etat en direction des universités, c'est la Région Ile-de-France qui occupe ce terrain à travers ses aides à la mobilité internationale des étudiants (AMIE) distribuées sous condition de ressources⁴⁵. Mais d'une façon générale, ce sont encore les étudiants des grandes écoles qui bénéficient à plein des moyens supplémentaires - moyens financiers ou « relationnels » - dont disposent leurs établissements : un séjour d'un an à l'étranger est par exemple devenu obligatoire en 3^{ème} année à l'IEP de Paris et presque systématique dans les écoles normales supérieures.

La DGES – mais aussi dans une moindre mesure l'IGAENR dans son rapport précité – s'appuie sur la réussite de la conversion formelle des diplômes pour parler de succès dans la mise en œuvre du LMD. Elle renvoie en effet à l'adaptation de la contractualisation la résolution des difficultés qui perdurent. Plus précisément, les services du ministère estiment que la désinflation du nombre de formations et la rationalisation territoriale des filières via les cohabilitations ou les fermetures résulteront du processus normal des prochaines vagues d'habilitation et de la création des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), surtout si celles-ci sont précédées d'une évaluation conforme aux standards internationaux.

Il s'agit là d'un pari. Le bilan d'étape qui peut être dressé du passage au LMD témoigne en effet de résultats contrastés, et l'expérience passée n'incite pas à croire que le triptyque évaluation / contractualisation / habilitation suffira à produire la rationalisation d'un paysage qui s'est plutôt complexifié que simplifié.

Lors de leur audition, tant les représentants du ministère que les présidents d'universités ont estimé que cette réforme constituait la première depuis très longtemps en ce qui concerne l'offre de formation, et qu'elle avait pu être menée à bien malgré les résistances des disciplines et les inquiétudes manifestées au départ par les étudiants. Tous ont aussi estimé que la réforme devait être appréciée dans la durée au terme des prochaines vagues de contractualisation et d'habilitation.

45) Environ 9 000 mois-bourses ayant bénéficié à 1 500 étudiants en 2005 à raison de 413 euros mensuels contre 75 euros pour les bourses ERASMUS.

La Cour prend acte de ces appréciations. Mais elle estime que la méthode qui a prévalu dans un premier temps rendra plus difficiles les décisions que le bilan auquel elle a procédé rend nécessaires.

Quant aux autres questions liées à l'espace européen de l'enseignement supérieur, notamment le maintien des titres nationaux intermédiaires, l'allongement probable de la durée des études, l'augmentation de leur coût et le positionnement relatif des accès de droit en regard des accès sélectifs, il n'est pas certain, là encore, que la cohérence globale du système universitaire ait gagné à ce qu'elles soient déconnectées du basculement lui-même. A tout le moins conviendrait-il que ces questions soient rapidement débattues, sauf à compromettre les premiers résultats obtenus.

II - Alliances et regroupements : opportunités et risques des recompositions en cours

Les constats qui précèdent montrent à quel point la configuration des universités en Ile-de-France, telle qu'elle apparaît aujourd'hui, s'est dessinée progressivement, à la faveur d'initiatives des établissements ou par à-coups dans le cadre de plans d'investissement, sans qu'elle soit gouvernée par un objectif explicite de décloisonnement et de rationalisation avant la fin des années 1990.

En réalité, c'est le plan U3M qui a introduit pour la première fois une dimension de « recomposition » sous l'angle immobilier et dans une perspective interuniversitaire. Avant ce plan, la coopération interuniversitaire relevait davantage du débat et de la concertation générale que d'entreprises concrètes, du moins en matière d'enseignement et d'accueil des étudiants. Mais comme il a été expliqué, les résultats de ce plan sont demeurés modestes, et il n'a guère eu de prise sur l'offre de formation.

En peu d'années, ce contexte général a profondément changé. Le mouvement des chercheurs des années 2003-2004, puis la publication très médiatique des classements internationaux, ont entraîné une prise de conscience des handicaps que constituaient la fragmentation et le cloisonnement du paysage universitaire francilien.

Il n'appartient pas à la Cour de dire s'il existe une taille optimale des établissements⁴⁶ ou de se prononcer sur l'opportunité du regroupement de telle université avec telle autre. Mais elle relève que toutes les universités de la région s'engagent aujourd'hui dans des projets d'alliances ou de coopération beaucoup plus structurés et ambitieux que ceux qui avaient pu naître pendant les trente dernières années.

Ces projets relèvent de l'initiative des universitaires eux-mêmes. En effet, alors que l'Etat a créé les instruments sur lesquels pourront s'appuyer ces mouvements à travers la loi de programme sur la recherche du 18 avril 2006, il ne s'est encore prononcé ni sur leurs contours, ni sur les objectifs qui pourraient être les leurs.

Cette stratégie qui laisse aux universités le soin de déterminer les conditions et l'ampleur de leurs rapprochements peut être comprise vis-à-vis d'établissements autonomes, mais elle présente le risque que la recomposition en cours n'emprunte pas dès l'origine les contours les plus favorables dans une perspective régionale. Il y a donc un enjeu essentiel à ce que cette dynamique, dont l'élan est incontestable, soit maintenant entretenue et puisse déboucher rapidement sur une recomposition judicieuse. L'Etat porte à cet égard une responsabilité particulière.

46) Le débat autour de la « taille optimale » des universités est ouvert sans interruption depuis 1968. Le rapporteur du projet de loi sur les universités (« loi Edgar Faure ») débattu à l'Assemblée nationale soulignait par exemple « son souci de réaliser une communauté à échelle humaine, c'est-à-dire de constituer des universités dont la population n'excéderait pas vingt mille étudiants. », justifiant cette idée par le fait que « l'encombrement de certaines universités augmente les pourcentages d'échecs lorsqu'un certain niveau de fonctionnement optimal est dépassé ». A l'opposé, le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, évoquait « les dangers de cette réorganisation institutionnelle », et le fait qu' « une véritable autonomie suppose une aptitude à la compétition donc une taille minimum. L'autonomie n'est pas la balkanisation. »

A - Les rapprochements d'établissements : grandes alliances à dimension internationale et stratégies locales

Le plus souvent à l'initiative de leurs équipes présidentielles et avec un appui variable des composantes et des laboratoires, les universités franciliennes développent depuis deux ans environ des stratégies d'alliance.

Plusieurs facteurs expliquent cette rapide conversion après des décennies d'immobilité institutionnelle : la situation de concurrence créée par certaines grandes écoles dont les effectifs croissent au détriment des universités⁴⁷, la diminution importante du nombre d'étudiants dans certaines disciplines (notamment dans les sciences dures et dans les langues), la concurrence internationale, la mise en place du schéma LMD qui a conduit à revoir l'ensemble des habilitations et à engager une réflexion, même modeste et de faible portée, sur la recomposition de l'offre de formation...

Dans ce cadre général, plusieurs projets émergent en Ile de France sans que l'Etat se soit encore prononcé à leur égard : l'alliance Paris-Universitas, le groupe UniverSud Paris issu de l'ancien pôle Paris Pôle Sud, et l'alliance Paris Centre Universités portées par des logiques *de projet* d'une part, le Polytechnicum de Marne-la-Vallée et le site de Cergy-Pontoise, selon une logique de *campus* d'autre part.

Ces alliances ont toutes été conclues entre juillet 2005 et février 2006. Il est donc impossible de porter une appréciation dès à présent sur leur substance. Seuls leurs contours et leurs objectifs sont susceptibles d'indiquer dans quelle mesure elles participent d'une entreprise de restructuration. Elles devraient à terme prendre la forme de « pôles de recherche et d'enseignement supérieur » (PRES) prévus par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006.

47) Pour prendre deux exemples issus de filières différentes, les effectifs de l'Ecole Polytechnique et de l'Institut d'études politiques de Paris ont augmenté de 30 à 50 % entre la fin des années 1990 et 2005.

Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)

La loi de programme sur la recherche adoptée le 18 avril 2006 prévoit que les PRES dotés de la personnalité morale pourront s'appuyer, soit sur les formes juridiques existantes (association ou GIP), soit sur les deux structures *ad hoc* créées par la loi : les établissements publics de coopération scientifique (EPCS) ou les fondations de coopération scientifique (FCS).

Les EPCS seront créés par décret sur proposition des membres fondateurs des PRES, chacun de ces derniers étant représenté au sein du conseil d'administration aux côtés de représentants de chaque catégorie d'enseignant-chercheur, suivant le modèle applicable aux EPSCP. Ces établissements pourront accueillir des personnels issus des membres fondateurs ainsi que des personnels propres. Les activités exercées dans le cadre des EPCS pourront être incluses dans le décompte des modulations de service des enseignants-chercheurs de chacun des membres.

Les fondations de coopération scientifique sont elles aussi créées par décret, sur la base des statuts des fondations reconnues d'intérêt public. A la différence des EPCS, ce sont des personnes morales de droit privé, mais dont le capital peut être constitué uniquement par des fonds publics.

1 - Paris Universitas

L'alliance Paris Universitas regroupe les universités de Paris 3, Paris 6, Paris-Dauphine, ainsi que l'Ecole normale supérieure et l'Ecole des hautes études en sciences sociales. L'université de Paris 2 a rejoint ces membres fondateurs en juin 2006. Largement portée et initiée par Paris 6 et l'ENS, cette alliance s'appuie sur les coopérations pédagogiques déjà anciennes entre les deux établissements⁴⁸. Pour ce qui concerne sa dimension interuniversitaire, cette alliance formalisée par convention en juillet 2005 correspond à une logique de complémentarité entre quatre universités monodisciplinaires déjà relativement visibles sur la scène européenne. Leur coopération, qui ne s'appuie pour l'heure sur aucune structure, est dirigée dans quatre domaines : les relations internationales, la valorisation et la gestion des activités industrielles et commerciales, la gestion des ressources humaines et la formation permanente.

48) Dix laboratoires sont sous co-tutelle de l'université et de l'ENS, et cinq mentions de master sur les huit mentions disciplinaires sont en habilitation partagée entre les deux établissements, trois l'étant exclusivement (biologie moléculaire et cellulaire, chimie fondamentale et appliquée, sciences de l'univers-écologie-environnement) les deux autres l'étant avec l'Ecole polytechnique (mathématiques et applications) et avec l'ENS Cachan (physique et applications).

Quant aux formations proprement dites, elles ne font pas encore explicitement partie des compétences qui pourraient être exercées en commun et demeurent régies par quelques cohabilitations peu nombreuses (essentiellement entre Paris 6 et les deux écoles participant à l'alliance, même si des cycles bi-disciplinaires font l'objet de projets).

A ce jour, l'objectif principal, dont ne font pas mystère les présidents des établissements membres de l'alliance, est de disposer d'une « signature » commune à tous les enseignants-chercheurs, afin que Paris Universitas rehausse chacun de ses adhérents dans les classements internationaux. Autant dire qu'il ne s'agit que d'une première étape qui gagnerait, pour être plus crédible au plan international, à se situer dans une stratégie plus ambitieuse de regroupement, voire de fusion.

2 - UniverSud Paris

L'alliance UniverSud Paris, nouée en septembre 2005, regroupe les universités de Paris 11, Paris 12, Evry-Val-d'Essonne et Versailles Saint-Quentin. S'y sont également joints l'Ecole normale supérieure de Cachan, l'Ecole supérieure d'électricité (SUPELEC), l'Institut d'optique et l'IUFM de Versailles. Cette alliance a pris le relais du groupement « Paris Pôle Sud », qui constituait un des pôles les plus structurés et les mieux organisés de la région parisienne, bien qu'il n'ait pas suscité de label commun.

UniverSud Paris se présente pour l'heure comme une « *unité de pilotage stratégique qui n'a pas vocation à être une superstructure gestionnaire mais qui doit assurer la promotion de projets partagés à haute valeur ajoutée* ». C'est ce que révèle en creux le spectre très large des axes de coopération retenus, puisqu'ils couvrent en fait tout l'éventail des activités de ses membres : recherche et écoles doctorales, formation initiale et continue, participation aux programmes européens et coopération internationale, valorisation et communication.

En matière de recherche et d'enseignement, sept pôles thématiques ont été identifiés : le pôle « Biomédical-santé », le pôle « Physico-chimie des nouveaux matériaux », le pôle « Nanomonde », le pôle « Environnement et développement durable », le pôle « Ingénierie de l'information » et le pôle « Sciences humaines et sociales ». Quant aux écoles doctorales des établissements, elles ont d'ores et déjà adopté une charte des thèses communes.

Ce pôle suscite aujourd'hui plusieurs interrogations. Son étendue géographique et le nombre d'établissements concernés font qu'il paraît difficile de concevoir un approfondissement ultérieur pouvant aller jusqu'à une véritable intégration. A l'inverse, il ne comprend pas les

établissements du « plateau de Saclay » (Commissariat à l'énergie atomique, INRA, et Ecole Polytechnique), qui constitue l'un des autres pôles structurants du sud de l'agglomération parisienne. C'est pour cette raison que les membres d'UniverSud Paris se sont publiquement inquiétés du projet controversé d'Institut européen de technologie de Paris⁴⁹, encore embryonnaire mais qui fait l'objet de missions exploratoires avec l'accord tacite de l'Etat. Il est vrai que celui-ci ambitionne de réunir les établissements non membres d'UniverSud Paris mais présents sur la même aire géographique que ce dernier.

Cette situation est révélatrice d'un certain flottement du côté de l'Etat, qui n'a pas souhaité intervenir dans la constitution des futurs PRES, mais œuvre parallèlement à la construction de réseaux thématiques de recherche autour d'établissements non universitaires.

3 - Paris Centre Universités

Le pôle Paris Centre Universités qui regroupe Paris 1, Paris 5, et Paris 7 a été constitué le 2 février 2006 par la signature d'une convention de coopération, qui retient comme axes prioritaires la coopération internationale et l'accueil d'étudiants étrangers, les programmes de recherche complémentaires à ceux de ses membres, certains dispositifs pédagogiques communs (écoles doctorales, mentions ou spécialités de licences ou de masters), l'enseignement des langues, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, la valorisation de la recherche et les relations avec les entreprises, et la formation des personnels. Un comité de pilotage en assure la coordination, aucune forme juridique n'étant pour l'heure donnée à cette alliance.

Ce regroupement est proche dans son principe de celui de Paris Universitas, auquel il constitue d'ailleurs une réponse. Deux éléments l'en distinguent cependant, dont il est difficile de dire à ce stade s'ils constituent un handicap ou un atout.

D'une part, contrairement à Paris Universitas, Paris Centre Universités relève à la fois du rapprochement disciplinaire (entre les filières juridiques de Paris 1 et Paris 5, les filières de lettres de Paris 1 et Paris 7, certaines filières scientifiques de Paris 5 et Paris 7) et de la complémentarité : il est donc certain que des efforts de rationalisation devront être entrepris dans le cas d'un approfondissement de l'alliance.

49) Lettre du 12 décembre 2005 au Premier ministre.

D'autre part, Paris Centre Universités ne comprend pas de grandes écoles, (l'ENS, l'EHESS et l'EPEH disposant cependant de cohabitations avec chacune des universités membres de l'alliance) : cette homogénéité universitaire pourrait faciliter une évolution vers plus d'intégration, mais elle est vécue à ce stade par les fondateurs comme un handicap en termes de visibilité et de prestige. C'est du reste une des difficultés que pose la participation de l'ENS à Paris Universitas, en « déplaçant » d'un coup son potentiel scientifique exceptionnel et son aura sur l'une des alliances, alors qu'elle était vue par de nombreux universitaires comme faisant partie de leur patrimoine commun.

Enfin, il est paradoxal que cette alliance n'ait pas été évoquée dans le contrat 2006-2009 de l'université Paris 7, signé à peu près au même moment que la convention constitutive de Paris Centre Universités, alors qu'il figure à l'inverse dans le projet de contrat de Paris 1 comme priorité structurelle⁵⁰. Cette différence entre les deux contrats tend à montrer que les alliances ne sont pas encore un sujet prioritaire pour l'Etat, qui s'en tient en la matière à suivre les universités. Pourtant, dans l'attente de la constitution des PRES, il serait concevable que les contrats séparés passés avec les établissements constituent les cadres intérimaires de reconnaissance des alliances et comportent des incitations visant à les approfondir.

4 - Une stratégie fondée sur une logique de campus : le Polytechnicum de Marne-la-Vallée

Le Polytechnicum illustre une toute autre forme d'alliance structurelle, nouée cette fois entre une université, celle de Marne-la-Vallée, et l'ensemble des autres établissements de recherche et d'enseignement supérieur présents dans son aire géographique immédiate, suivant une logique de campus. C'est de ce modèle qu'essaie de s'inspirer, à l'autre extrémité de la région, l'université de Cergy-Pontoise.

Le Polytechnicum a été créé en 1994 sous la forme d'une association et est devenu un groupement d'intérêt public par la convention constitutive du 20 avril 2001. Ses membres, outre l'université, en sont le Centre d'études de l'emploi (CEE), le CFAI Ingénieurs 2000 (Ing 2000), le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), l'Ecole d'architecture de la ville et des territoires (Ecole d'architecture), l'Ecole nationale des ponts et chaussées (ENPC) et son laboratoire, qui possède le statut d'UMR avec le CNRS,

50) Le projet de contrat parle de « *coopérations plus systématiques avec des universités complémentaires à ses domaines scientifiques, en particulier Paris 5 et Paris 7* »

l'Ecole nationale des sciences géographiques (ENSG), l'Ecole nationale supérieure Louis Lumière (ENSL), l'Ecole supérieure de commerce international (ESCI CCI de Melun), l'Ecole supérieure d'ingénieurs en électronique et électrotechnique (Groupe ESIEE), l'Institut Français d'Urbanisme (IFU), l'Institut supérieur de technologie et management (ISTM), et l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES).

Les trois grandes orientations stratégiques du Polytechnicum, visent à lui faire atteindre rapidement une visibilité internationale, à améliorer la qualité du service d'enseignement et de recherche par l'innovation, et à développer et approfondir les coopérations entre ses établissements membres. Il est géré selon le principe du management par projets, ceux-ci étant mis en oeuvre sous la responsabilité d'un chef de projet nommé par le conseil d'administration : ont ainsi été mis en place un incubateur d'entreprises, une bibliothèque et des centres de ressource communs portés par un réseau numérique à haut débit (REMUS).

Par ailleurs, le Polytechnicum est doté de cinq écoles doctorales transversales et pluridisciplinaires communes à ses membres, et participe au pôle de compétitivité « Ville et mobilité durables ».

Ce type d'alliance fondé sur la proximité territoriale constitue donc davantage une entreprise de décloisonnement que de rationalisation, même si l'exemple des écoles doctorales communes – que n'ont pas réussi à mettre en place d'autres établissements pourtant plus proches en termes statutaires, comme ceux qui constituaient le pôle Paris Pôle Sud – montre qu'un regroupement effectif de structures voire de composantes peut en résulter. Il offre aussi l'avantage de décupler par le biais d'une « marque » la visibilité de chacun des établissements, aucun, à l'exception peut-être de l'Ecole nationale des ponts et chaussées, n'ayant à lui seul une aura susceptible de lui permettre de peser au niveau international.

5 - Une autre stratégie de regroupement territorial : Cergy-Pontoise

L'université de Cergy-Pontoise s'inscrit elle aussi dans une stratégie d'agglomération locale, coordonnée aujourd'hui par une association, la Conférence des dirigeants des établissements d'enseignement supérieur de Cergy-Pontoise (CODESC). Il s'agit là d'un choix par rapport à une stratégie plus interuniversitaire qui aurait pu inciter l'université à se rapprocher de l'université de Paris 10 (avec laquelle existent toutefois des liens, et notamment une école doctorale commune en économie) ou même de Paris 8 et Paris 13.

Cette stratégie locale doit trouver à s'exprimer particulièrement au sein du PRES initié par l'université et regroupant 12 autres établissements d'enseignement supérieur publics ou privés, dont l'ESSEC. Elle est énoncée dans le projet de contrat quadriennal 2006-2009 de l'Université : *« Tout en conservant une démarche de coopération avec les universités parisiennes, l'UCP souhaite s'appuyer davantage sur ses propres forces et sur celles des établissements du site, pour asseoir qualitativement ses formations. L'Université de Cergy-pontoise a fait le choix stratégique de s'engager dans la constitution d'un PRES local (Pôle de recherche et d'enseignement supérieur), avec les grandes écoles publiques et privées du site (ENSEA, ESSEC, IPSL, EISTI). Cette politique devrait permettre de constituer un ensemble attractif, point d'ancrage pour des cohabilitations de master au niveau régional (avec Paris VI, Paris XI, Université Versailles Saint-Quentin, ENS Cachan en sciences et technologies, avec Paris I, Paris IV, Paris X, Marne-la-Vallée en sciences humaines et sociales, avec Paris I, Paris X, et Evry pour l'économie et la gestion.»*⁵¹.

B - Les rapprochements thématiques

L'autre forme de décloisonnement et de recomposition est celle du rapprochement thématique, que ce soit à travers les écoles doctorales, créées il y a une dizaine d'années, les instituts spécialisés conçus sur une base inter-universitaire, ou les projets de « réseaux thématiques de recherche avancée » (RTRA) prévus par la loi de programme sur la recherche.

1 - Les écoles doctorales

Les écoles doctorales, créées en 1992, constituent historiquement les premières structures fondées sur un rapprochement thématique de plusieurs établissements au niveau du 3^{ème} cycle. Assez souples dans leur fonctionnement, elles ont eu du mal à définir leur rôle exact, à mi-chemin entre structures d'appui aux doctorants ou quasi-fédérations de laboratoires et d'équipes de recherche. Pour autant, la configuration actuelle des quelques 125 écoles régionales ne recoupe pas du tout les rapprochements qui se dessinent en Ile-de-France.

51) Les statuts du PRES ont été signés en novembre. Voir réponse du président de l'université ci-après.

Ceci témoigne du fait que le décloisonnement scientifique est sensiblement en avance sur le décloisonnement institutionnel. Ainsi, Paris 6 et Paris 7, qui vivent une phase de « divorce géographique » avec le départ de la seconde du campus de Jussieu et qui s'insèrent chacune dans l'un des deux regroupements concurrents de Paris (Paris Universitas pour Paris 6, Paris Centre Universités pour Paris 7), ont en commun 11 écoles doctorales (sur respectivement 19 et 16 écoles dédiées aux sciences dures). De surcroît, quatre de ces 11 écoles comptent également Paris 11 comme partenaire, alors que celle-ci est la principale animatrice du troisième regroupement important qui se dessine actuellement, c'est-à-dire Paris UniverSud.

Il est difficile de dire si cette intrication reflète un succès des écoles doctorales scientifiques – en termes de décloisonnement – ou la faiblesse de leur rôle réel – puisqu'elles sont très éloignées des réalités institutionnelles. Selon le ministère, ce décalage entre les contours des recompositions en cours et ceux des écoles doctorales ne posait pas de problème puisque celles-ci n'étaient pas des composantes universitaires mais des structures souples attachées à une problématique scientifique. La Cour observe à cet égard que la plupart des futurs PRES affichent leur intention de se doter d'écoles doctorales communes, et que certains regroupements (le Polytechnicum par exemple) ont déjà mis en œuvre un tel schéma. Sans doute existe-t-il des exceptions au vu de projets scientifiques très spécifiques, mais dans l'ensemble, il est dans la logique des regroupements de rassembler les écoles doctorales de leurs membres : si tel n'était pas le cas, les écoles ne contribueraient pas à la lisibilité et à la visibilité du paysage universitaire francilien.

En effet, ces alliances apparaissent suffisamment larges et interdisciplinaires pour faire bénéficier leurs formations doctorales du métissage académique recherché lors de la création des écoles. Telle est en tous cas aujourd'hui l'opinion exprimée par la majorité des présidents d'universités parties prenantes des alliances, qui estiment presque tous que les contours des écoles devraient coïncider avec ceux des futurs PRES.

Il serait même concevable d'aller plus loin, et d'organiser la formation doctorale comme une compétence exclusive des PRES, les écoles devenant en quelque sorte des départements disciplinaires de ces derniers : une telle formule présenterait l'avantage d'inciter fortement les universités à structurer leurs PRES et à les doter de contenus larges.

2 - L'émergence d'instituts spécialisés : l'exemple de l'Institut national d'histoire de l'art

Créé par un décret du 12 juillet 2001 sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, placé sous la double tutelle du ministère de l'éducation nationale et du ministère de la culture, l'Institut national d'histoire de l'art (INHA) est sans doute, à ce jour, la coopération interuniversitaire thématique la plus ambitieuse. Il associe à parité Paris 1 et Paris 4, ainsi que l'Ecole pratique des hautes études et l'Ecole des hautes études en sciences sociales au terme d'une logique visant à réunir les équipes de recherche de chacun des établissements ainsi que leurs fonds documentaires sur un même site. En effet, la bibliothèque de l'Institut rassemble les fonds de trois grandes bibliothèques d'art : la bibliothèque d'art et d'archéologie Jacques Doucet auparavant gérée par Paris 4, la bibliothèque centrale des musées nationaux et la bibliothèque de l'école nationale supérieure des Beaux-Arts. Lui sera également associée la bibliothèque de l'Ecole nationale des Chartes. A l'ouverture, prévue en 2008, cet ensemble représentera un total de 1,34 million de documents.

Cet institut regroupe par ailleurs l'ensemble des formations de 3^{ème} cycle de la région proposées dans ce domaine par Paris 1, Paris 4, Paris 8 et Paris 10.

Certaines difficultés persistent, qui sont notamment liées au statut des collections « confiées » à l'INHA par les universités ou les établissements. Mais les universités participantes portent un regard positif sur le fonctionnement de ce nouvel ensemble, tout en soulignant le risque, en cas de multiplication de ce type de structures, de se voir dépouillées de leurs meilleures équipes de recherche.

On peut également citer, au titre des coopérations thématiques déjà mises en place, la Maison de l'archéologie René Ginouvès installée à Nanterre sous la forme d'une unité mixte de services, regroupant Paris 1, Paris 10 et le CNRS, labellisée dans le réseau des « Maison des sciences de l'Homme ». Celle-ci héberge trois unités mixtes de recherche ainsi qu'une structure documentaire. En dépit de quelques frictions⁵², et malgré l'absence d'une école doctorale commune, le jugement porté par les participants sur le fonctionnement de la structure est là aussi positif.

52) Paris 1 considère, en particulier, que l'installation de cette structure sur le campus de Nanterre nuit à sa propre visibilité au sein de l'ensemble, et ce alors même que l'essentiel des étudiants provient de Paris 1.

3 - Les réseaux thématiques de recherche avancée

A l'inverse des PRES qui participent d'une stratégie globale d'enseignement et de recherche engageant les universités, les réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) ont vocation à ne regrouper que des parties de filières sur la base d'un critère d'excellence.

Les réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA)

Créés par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, es réseaux thématiques de recherche ont vocation à rassembler, « *autour d'un noyau dur d'unités de recherche proches géographiquement, une masse critique de chercheurs de très haut niveau, fédérés dans le cadre d'une stratégie partagée autour d'un objectif scientifique commun.* »

Contrairement aux PRES, ils devront nécessairement s'appuyer sur une Fondation de coopération scientifique, le statut d'établissement public ne leur étant pas ouvert.

Il en est ainsi de l'Ecole d'économie de Paris (EEP) dont la création a été annoncée à la fin du mois de septembre 2005. Celle-ci procède du constat du faible niveau de visibilité atteint par les équipes françaises de recherche et d'enseignement en sciences économiques dans les classements internationaux, et y apporte une réponse originale fondée sur la création d'une « école » spécialisée soutenue par une fondation associant les universités et établissements d'enseignement et de recherche participant au projet.

Dans le palmarès européen réalisé à partir des scores bibliométriques (publications et citations) entre 1991 et 2000, c'est en effet la London School of Economics qui arrive en tête, la première université française (Toulouse 1) n'étant classée que neuvième et Paris 1 dixième. Les laboratoires ou départements qui pourraient rejoindre comme composantes l'EEP (EHESS, CNRS, CEPREMAP) sont classés 21^{ème}, 28^{ème} et 35^{ème}. Leur addition permettrait de rejoindre le troisième rang européen et de figurer au premier rang français.

L'EEP sera implantée sur le campus du boulevard Jourdan où sont déjà présentes certaines équipes associant l'Ecole normale supérieure et d'autres membres de l'EEP. Cette nouvelles institution, qui doit être selon les termes de la lettre de mission du Premier ministre « *la future vitrine de la recherche française en économie* », sera soutenue financièrement par l'Etat, une première dotation de 10 M€ lui ayant été promise. De plus, son statut de fondation lui permettra de nouer des partenariats avec d'autres collectivités et de collecter des fonds d'origine privée, français ou étrangers.

Pour certains présidents cependant, le système des RTRA revient à obliger certains laboratoires et certaines filières d'excellence à prendre leurs distances vis-à-vis de l'université pour obtenir davantage de moyens. C'est la raison pour laquelle, à la suite de l'annonce du Premier ministre, l'alliance Paris Universitas s'est déclarée prête à créer des RTRA en son propre sein, mais a jugé « *impensable* » que ceux-ci délivrent des diplômes en leur nom, ce qui reviendrait effectivement à les mettre en concurrence avec leurs établissements d'origine⁵³ (l'EPP ne l'envisage d'ailleurs pas).

Malgré tout, il est incontestable que la logique de « visibilité », soutenue par les moyens que l'Etat paraît disposé à mettre dans les réseaux thématiques, suscite des initiatives. Récemment l'université Toulouse 1, première des universités françaises en sciences économiques, a déclaré son intention de créer « Toulouse sciences économiques » sur le même modèle que l'EEP en demandant un premier financement de 20 M€ L'École Polytechnique et le groupe HEC ont annoncé, le 7 février 2006, la création d'un « Institut d'économie et finance », dont la complémentarité avec l'EEP n'apparaît pas clairement, même si celle-ci paraît être davantage orientée vers la recherche et celui-là vers l'entreprise. L'un des deux partenaires de ce dernier projet étant un établissement public sous tutelle de l'Etat – qui de surcroît ne prétend pas statutairement à l'autonomie pédagogique⁵⁴ –, il témoigne de l'inégale implication de ce dernier dans le portage des projets.

D'autres projets de réseaux thématiques émergent, notamment du côté des grandes écoles qui parviennent sur certains sujets à intéresser des universités globalement réticentes. Le projet embryonnaire et controversé d'Institut européen de technologie en est un exemple. Actuellement porté par une association de préfiguration, il vise à créer un réseau thématique de recherche interdisciplinaire, attractif pour les étudiants et chercheurs étrangers, permettant à partir du transfert de technologie l'essaimage de PME de haute technologie. Mais les réticences manifestées par les conseils scientifiques des universités sollicitées laissent penser que ce projet ne repose pas sur des fondations incontestables.

Par ailleurs, il recouperait très largement les ambitions de ParisTech (cf. encadré ci-dessous) et du Polytechnicum qu'il viendrait probablement concurrencer, alors même que plusieurs de ses membres appartiennent également à l'un de ces deux derniers regroupements.

53) Communiqué du 7 novembre 2005.

54) L'article L. 755-1 érige l'École Polytechnique en « *établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière* », c'est-à-dire en établissement public à caractère administratif à défaut d'autres précisions. Et de fait, les dispositions relatives à la démocratie enseignante et étudiante ne lui sont pas applicables.

Tel est bien, d'ailleurs, l'un des principaux risques de cette effervescence de projets portés tantôt par les établissements eux-mêmes sans concertation avec l'Etat, tantôt par l'Etat sans l'appui des établissements : celui de susciter un éparpillement et une juxtaposition de structures additionnelles, alors qu'il entrerait précisément pour objectif dans cette dynamique de redonner une visibilité au paysage francilien de l'enseignement supérieur. C'est peut-être la raison pour laquelle le ministère a fait part à la Cour de son intention de limiter à quelques unités le nombre de RTRA au niveau national.

Le groupe des grandes écoles d'ingénieurs et le projet ParisTech

Créé en 1999 le groupe Paris Tech associe onze écoles d'ingénieurs : l'Ecole nationale du génie rural des eaux et forêts (ENGREF), l'Ecole nationale des ponts et chaussées (ENPC), l'Ecole nationale supérieure des arts et métiers (ENSAM), l'Ecole nationale supérieure de chimie de Paris (ENSCP), l'Ecole nationale des mines de Paris (ENSMP), l'Ecole nationale supérieure des télécommunications (ENST), l'Ecole nationale supérieure de techniques avancées (ENSTA), l'Ecole supérieure de physique et chimie industrielles de la ville de Paris (ESPCI), l'Ecole polytechnique, l'Institut national agronomique de Paris Grignon (INAPG), et l'Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE). Les actions réalisées sous ce label sont déjà nombreuses, parmi lesquelles figurent le programme Chine-Paristech pour la formation d'ingénieurs étudiants chinois en France et l'ouverture de cinq masters en 2003 labellisés ParisTech, puis de dix autres en 2004.

Par ailleurs, le programme « Graduate school » présente pour un public international l'ensemble de l'offre de formation ParisTech en ligne et en anglais tandis que « PASTEL » permet de déposer des thèses sur un serveur commun constituant une base de données dynamique accessible à toute la communauté scientifique : celui-ci représente un apport de 500 thèses par an pour les écoles de ParisTech.

« AGORANOV » incubateur d'entreprises, créé en 2000 par ParisTech, Paris 6, Paris 9 et l'ENS, a été soutenu financièrement par le ministère de la recherche et la ville de Paris. Cet incubateur accompagne et soutient des projets développant les technologies nouvelles. Depuis sa création, Agoranov a contribué à la création d'une cinquantaine d'entreprises innovantes.

La phase deux de ParisTech consiste à consolider cet ensemble autour d'un label unique pour toutes les publications, à créer des antennes à l'étranger et à regrouper au sein d'une structure juridique adaptée les écoles qui délivrent 3500 diplômes, dont 500 doctorats chaque année, qui emploient 2400 enseignants chercheurs et qui disposent de 130 laboratoires.

C - Quelle recomposition pour les universités d'Ile-de-France ?

Deux grands modèles de rapprochement interuniversitaire émergent des mouvements actuels.

Le premier correspond peu ou prou aux pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Fondés sur la pluridisciplinarité et la complémentarité entre différentes disciplines choisies pour leur capacité à développer des synergies, ils visent à rassembler pour l'enseignement et la recherche un volume d'activité et un niveau de qualité suffisant pour une meilleure visibilité internationale, soit sur un campus, soit par une alliance inter-universitaire. La constitution de l'offre de formation susceptible d'en découler doit être plus claire pour les étudiants et plus performante quant aux résultats. C'est sur ce modèle que se constituent les trois alliances parisiennes (Paris-Universitas, UniverSud Paris et Paris Centre Universités) et le Polytechnicum de Marne-la-Vallée. Cette stratégie repose à titre principal sur certaines universités leader qui, en s'alliant avec des écoles et d'autres universités, peuvent constituer des masses critiques comparables aux meilleures universités étrangères.

Le second modèle procède d'un regroupement de composantes ou de laboratoires d'une même discipline, qui mutualisent leurs moyens et leurs compétences pour atteindre un meilleur niveau national et international en recherche-développement, en constituant par exemple un réseau thématique de recherche avancée (RTRA). Cette stratégie différente est davantage le fait des composantes (UFR ou laboratoires) et des écoles spécialisées. Elle peut conduire à privilégier l'approche de type facultaire, spécialisée. Quoique la loi de programme ne le prévoit pas explicitement, il semble que par le biais de la recherche, ces regroupements thématiques puissent organiser certaines formations comme les masters recherche.

Cependant, ces deux types d'alliances recèlent des faiblesses constitutionnelles qui peuvent obérer leur compétitivité au niveau international.

En premier lieu, aucun de ces réseaux ou regroupements n'implique de partenaires internationaux. Ils demeurent cantonnés à la sphère nationale, alors que les textes afférents à l'espace européen de l'enseignement supérieur permettraient d'être plus ambitieux en la matière, notamment pour ce qui concerne les études doctorales. Les perspectives d'« universités européennes » sont donc encore lointaines.

Ensuite, ces alliances ne constituent pas encore de véritables regroupements, mais tout au plus des superstructures créées dans l'objectif de coordonner, sur des champs précis, l'action d'établissements indépendants qui continuent de développer leur propre stratégie. Ceux-ci sont d'ailleurs fréquemment membres de plusieurs alliances, ce qui n'est pas un gage de clarté. Il reste difficile dans ces conditions de concrétiser un label universitaire commun et d'affirmer son existence au niveau international.

A cet égard, les universités franciliennes se situent actuellement plutôt en retrait de certaines de leurs homologues de province. Les quatre universités de Bordeaux, pourtant historiquement fragmentées, ont communiqué leur intention de constituer à terme un PRES « Universités de Bordeaux », en n'hésitant pas à évoquer la perspective d'« *un projet plus englobant créant l'université de Bordeaux et d'Aquitaine* »⁵⁵, fusion de fait des établissements régionaux. Les trois universités de Grenoble ont également décidé de fusionner leurs structures interuniversitaires en un seul GIP « Grenoble Universités », qui pourrait préfigurer une intégration plus poussée. A Nancy également, les deux universités et l'Institut national polytechnique de Lorraine ont mis en place en septembre 2005 une fédération « Nancy – Université » présentée explicitement comme l'espace de mise en œuvre du schéma LMD.

En Ile-de-France, à ce stade, aucun rapprochement interuniversitaire ne s'est fait selon un modèle disciplinaire. Cela signifie que les « universités siamoises » demeurent en l'état (Paris 1 et Paris 2 pour le droit, Paris 3 et Paris 4 pour les humanités, Paris 6 et Paris 7 pour les sciences dures), et qu'une rationalisation en tant que telle n'est pas encore clairement envisagée dans les projets de recompositions.

De manière plus générale, on peut s'interroger sur le décalage entre la volonté de rapprochement affichée par les universités franciliennes et la modestie des résultats constatés jusqu'à présent : les actions communes envisagées, qu'il s'agisse d'une « signature », des enseignements de soutien ou même de l'accueil d'étudiants étrangers, ne constituent pas le cœur de l'activité universitaire et ne sont pas de nature à remédier aux insuffisances décrites dans le présent rapport.

Par ailleurs, ces initiatives sont le fait des présidents d'université et de leurs proches collaborateurs. Même si elles sont parfois brièvement formalisées dans les projets d'établissement (par exemple à Paris 1 et à Paris 6), elles n'ont en général pas encore pleinement été intégrées par les composantes et les enseignants-chercheurs des universités impliquées.

55) Communiqué du 8 octobre 2004 des quatre présidents des universités de Bordeaux.

Enfin, toutes les universités d'Ile-de-France ne sont pas impliquées dans cette dynamique. Certaines, comme Paris 4 et pendant un temps Paris 2, considèrent ces démarches comme non adaptées à leur situation. Paris 8 et Paris 13 restent également à l'écart pour l'instant, sans que cela résulte d'une volonté assumée comme dans le cas des deux précédentes. Il est donc possible que ces mouvements de recomposition marginalisent les établissements qui n'auront pas su ou pas pu s'y insérer. Or, les établissements de banlieue contribuent de façon importante à la démocratisation de l'accès aux études universitaires. Si ceux-ci devaient se trouver marginalisés dans le cadre des regroupements actuels, le paysage universitaire francilien risquerait de se fragmenter davantage encore entre deux ensembles à deux vitesses.

Ce risque illustre les limites de la réorganisation spontanée, qui a peu de chances d'aboutir à une recomposition optimale dans laquelle les 17 universités de la région trouveraient toutes leur place, et où les regroupements permettraient de conjuguer à la fois identité académique, lisibilité géographique et équité sociale. Certes, il est difficile d'énoncer *a priori* si un nombre limité d'universités doit émerger de cette dynamique. Mais la mise en mouvement des universités elles-mêmes constitue déjà une opportunité qui doit être relayée et soutenue.

C'est la raison pour laquelle l'interrogation la plus importante vis-à-vis de ces mouvements tient au rôle que l'Etat souhaite y jouer.

En effet, alors que l'Etat structure, organise et finance la recherche et l'enseignement supérieur, ces stratégies de coopération interuniversitaire ont été arrêtées et commencent à être mises en oeuvre sans impulsion ou réaction particulière de sa part. Certes, la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 a offert aux établissements plusieurs instruments de rapprochement, mais aucun relais individuel vis-à-vis des projets effectivement portés par les universités n'a encore été impulsé par l'Etat. On peut craindre que ceux-ci restent de portée limitée si des incitations fortes ne sont pas effectivement données en faveur d'une recomposition institutionnelle qui aille au-delà de la simple coordination et de la stratification de nouvelles couches de gouvernances.

Enoncer ce risque revient à s'interroger sur la responsabilité de l'Etat vis-à-vis des universités, et sur la rénovation des instruments de régulation susceptibles d'être mobilisés. Appartient-il à l'Etat de privilégier tel ou tel type d'alliance ? D'en fixer les contours optimaux ? De veiller à ce que telle ou telle université ne se trouve pas marginalisée ? Ces questions exigent une véritable prise de position politique, en Ile-de-France plus qu'ailleurs compte tenu des fractures évoquées précédemment qui rendent peu probable une réorganisation spontanée et optimale.

Si ces regroupements constituent des objectifs stratégiques, les instruments de régulation, et notamment la contractualisation quadriennale, pourraient en favoriser la mise en œuvre. Selon le ministère, les contrats passés avec les PRES seront les instruments privilégiés de la mise en œuvre de la politique de site et les garants de la cohérence d'ensemble du dispositif. Mais aucune précision sur les moyens financiers de cette politique, ni sur les conditions de son articulation avec la poursuite de la contractualisation par établissement n'a été donnée. Il est donc loin d'être acquis que les dispositions de la loi de programme pour la recherche incitent explicitement les établissements à s'engager dans une recomposition institutionnelle approfondie.

RECOMMANDATIONS

La région Ile-de-France qui concentre plus du tiers de l'offre de formation et de recherche de notre pays et représente la première concentration universitaire d'Europe a hérité de l'histoire une carte universitaire éclatée sur un triple plan institutionnel, géographique, et académique.

La multiplication des sites et des structures empêche les universités de se donner une véritable identité, et se révèle coûteuse et souvent pénible pour les étudiants. Les rares instruments de régulation qui ont été mis en place dans une perspective de cohésion régionale apparaissent aujourd'hui décevants.

L'offre de formation témoigne d'un éclatement plus préjudiciable encore en ce qu'il maintient en l'état trop de filières insuffisamment fréquentées, peu efficaces, peu attractives, et auquel la réforme du LMD n'a pas encore remédié.

L'évolution spontanée d'établissements souvent trop petits et qui n'ont pas les moyens de leur autonomie prive en outre cet ensemble de la visibilité internationale à laquelle il devrait prétendre.

Articuler l'offre de formation et de recherche autour d'établissements forts et visibles, capables de se mesurer à leurs concurrents étrangers dans la compétition universitaire mondiale aurait un impact direct sur les étudiants et les universitaires franciliens, et permettrait d'accroître l'attractivité des universités franciliennes ; il s'agit donc d'un enjeu stratégique majeur pour l'enseignement supérieur français.

Conscients de cette situation, les pouvoirs publics parient, pour y remédier, sur l'effet de deux instruments : le passage au LMD, dont ils escomptent qu'il rationalisera l'offre de formation supérieure tout en la rendant plus visible sur le plan international ; les stratégies d'alliance et de regroupement, qu'entend favoriser la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006. Dans les deux cas, l'Etat attend donc des universités elles-mêmes qu'elles prennent l'initiative.

Si un mouvement positif s'est incontestablement produit au cours des deux dernières années dans le sens d'une éventuelle recomposition, la Cour croit néanmoins devoir attirer l'attention sur les limites de cette démarche. Les universités franciliennes n'ont à son opinion ni l'autonomie, en particulier en matière immobilière, ni les ressources financières, ni les capacités d'orientation stratégique et de gouvernance qui leur permettraient de mener seules les transformations en profondeur qui sont à présent nécessaires. Une implication accrue de l'Etat devrait accompagner le mouvement engagé si l'on veut qu'il soit mené à bien.

C'est la raison pour laquelle, au-delà des perspectives évoquées tout au long du présent rapport, la Cour estime nécessaire de formuler quatre ensembles de recommandations.

Concernant la rationalisation des implantations immobilières à l'échelle régionale :

S'agissant tout d'abord de l'immobilier, la Cour observe qu'il n'est pas assez utilisé pour rationaliser les implantations des universités, améliorer les conditions d'accueil des étudiants et réduire les coûts. Le plan U3M traçait à cet égard une perspective intéressante, qu'il importe de conserver, bien que sa mise en oeuvre n'ait pas permis de la réaliser.

La création d'un établissement public d'aménagement universitaire par décret du 5 octobre 2006 pourrait offrir une nouvelle impulsion à cette démarche. Le décret prévoit que l'établissement aura pour mission de proposer au ministre chargé de l'enseignement supérieur des schémas d'implantation des bâtiments, de réaliser des études préalables, de mener à bien des missions d'assistance et d'assurer la réalisation d'opérations immobilières. La mission de ce nouvel établissement public n'est à première vue donc pas limitée à un rôle de constructeur, dans lequel il devrait apporter certes un savoir-faire technique mais ne contribuerait pas à la rationalisation de l'immobilier universitaire régional, et notamment de celui d'Ile-de-France. Il importe donc que soit effective la capacité qui lui est donnée de proposer des schémas d'implantation des bâtiments qui soient non seulement "adaptés à l'organisation des enseignements et de la recherche" mais qui prennent aussi en compte une politique régionale de site cohérente.

Concernant le dispositif d'inscription à l'université :

Le système RAVEL constitue aujourd'hui un dispositif de collecte des vœux et d'affectation des lycéens d'Ile-de-France. S'il préserve une forme d'équilibre dans la répartition des effectifs, son efficacité technique a pour revers de figer la composition sociale des universités et de limiter les choix des étudiants.

Il est aujourd'hui nécessaire de faire évoluer les mécanismes d'inscription des lycéens franciliens à l'université, avec le double souci d'améliorer l'orientation et d'éviter de fragiliser certains établissements qui souffrent d'un déficit d'image.

La Cour renouvelle à cet égard ses recommandations précédentes en faveur d'une politique d'orientation plus volontariste..

Concernant la régulation de l'offre de formation et l'achèvement de la réforme du LMD :

Alors qu'il devait contribuer à rendre l'offre de formation plus lisible, le basculement au schéma LMD s'en est tenu pour l'heure à une conversion des formations, accompagnée d'une forte croissance du nombre de diplômés. La rationalisation attendue n'a donc pas encore eu lieu.

S'agissant de la régulation interne aux universités, les mécanismes existants, en particulier la fixation de seuils d'ouverture raisonnables, ne fonctionnent pas de manière satisfaisante faute d'un gouvernement central suffisamment fort pour contenir les tendances à la multiplication des formations.

La Cour des comptes réitère donc ses recommandations précédentes en faveur d'une autorité accrue des présidents d'université et de leurs conseils d'administration. A ce titre, en réponse aux constats du présent rapport, les conseils d'administration des établissements devraient être appelés à délibérer sur les seuils d'ouverture des formations et s'employer à les mettre en œuvre effectivement. Ils devraient également s'attacher à faire coïncider les contours des composantes avec ceux des filières de la nouvelle offre de formation.

Ce premier niveau de régulation interne du côté des établissements est indispensable. Mais il est tout aussi indispensable, du côté de l'Etat, de faire évoluer les critères et les modalités de l'habilitation des formations.

Ainsi, il conviendrait d'opérer un tri parmi les créations nombreuses qui ont accompagné le basculement au LMD dès les prochaines vagues contractuelles, en utilisant davantage les résultats de l'évaluation des formations à laquelle doit contribuer la nouvelle agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) et en introduisant explicitement des critères d'efficience dans les dossiers d'habilitation. L'orientation devrait être la même vis-à-vis des cohabilitations déséquilibrées, auxquelles il conviendrait de substituer un regroupement des filières et des formations peu fréquentées dans un nombre limité d'établissements.

D'autres aspects de la réforme du LMD demeurent inaboutis. Là encore, il convient que l'Etat et les universités précisent leurs intentions et ne laissent pas perdurer des situations dont la Cour a constaté qu'elles étaient ambiguës, voire juridiquement fragiles.

Enfin, afin de ne pas perdre de vue l'objectif ultime de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'Etat devrait faciliter la mobilité internationale des étudiants des universités qui ne disposent pas encore, en la matière, des mêmes moyens que les élèves des grandes écoles.

Concernant l'approfondissement des regroupements en cours :

Au vu de l'effervescence des projets d'alliances, institutionnels ou thématiques, apparus en Ile-de-France il apparaît indispensable que l'Etat précise le rôle qu'il entend jouer dans ce contexte et mobilise à cette fin les instruments dont il dispose.

Tout d'abord, il convient d'éviter que les futurs PRES ne constituent au sein des universités un lieu supplémentaire de décision. Il serait en effet paradoxal qu'un dispositif créé dans le but de rendre lisible et visible aboutisse à un système où les organes dirigeants de plusieurs structures intriquées délibéreraient successivement des mêmes questions. Une voie pour éviter cet écueil consisterait à favoriser une véritable répartition de compétences exclusives entre établissements d'une part et PRES d'autre part.

Il apparaît à la Cour, cependant, que la logique des PRES, voire de l'ensemble des alliances, mériterait d'être poussée jusqu'à son terme et de déboucher sur un approfondissement substantiel des regroupements susceptible d'aller jusqu'à la fusion des établissements, comme la perspective en est évoquée par certains présidents d'universités et paraît déjà tracée dans certaines villes universitaires de province. Cet approfondissement devrait être encouragé explicitement par l'Etat à travers une contractualisation spécifique, qui intégrerait les objectifs quantifiés ainsi que les indicateurs de performance devant être attachés aux alliances et autres regroupements.

Conclusion générale

Une meilleure gestion des problèmes propres à la carte universitaire en Ile de France ne peut à elle seule résoudre des questions plus fondamentales qui se posent aux universités franciliennes comme aux autres universités françaises, telles que le mode de gouvernance ou le mécanisme d'orientation des étudiants. Mais examiner ces questions au travers de la région sert de révélateur au besoin d'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités du système universitaire français dans son ensemble.

Elever l'attractivité des universités en articulant leur offre de formation et de recherche autour d'établissements forts et visibles, capables de se mesurer à leurs concurrents étrangers dans la compétition universitaire mondiale, représente un enjeu stratégique pour l'enseignement supérieur français.

Conscients de cette situation, les pouvoirs publics parient, pour y remédier, sur l'effet de deux instruments : le passage au LMD, dont ils escomptent qu'il rationalisera l'offre de formation supérieure tout en la rendant plus visible sur le plan international ; les stratégies d'alliance et de regroupement, qu'entend favoriser la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006.

La Cour a déploré depuis plusieurs années la faiblesse des universités françaises dans l'exercice des responsabilités importantes qui sont les leurs dans la construction de leur propre avenir. Dans la compétition mondiale de l'enseignement supérieur, elle considère que c'est d'un surcroît d'autonomie et de capacité d'initiative dont le système universitaire français a besoin.

Ainsi, les recommandations qu'elle formule ne visent pas à ce que l'Etat leur impose une quelconque planification, dans l'acception stricte du mot « carte », mais à ce que l'Etat exerce lui-même ses responsabilités sur deux plans.

D'abord en donnant aux universités les moyens de leur autonomie. Qu'il s'agisse de leur patrimoine immobilier, de leur capacité de gouvernance, de la formulation de leur offre de formation, c'est à l'Etat de renforcer leur capacité d'initiative et de décision aujourd'hui obérée de multiples façons.

Ensuite en prenant position par rapport à la rationalisation attendue de la carte universitaire francilienne : responsable historiquement de la dispersion actuelle, l'Etat ne peut attendre des acteurs universitaires seuls qu'ils y remédient sans implication et soutien de sa part.

Il est sûrement souhaitable, comme l'affirment les responsables de la politique universitaire nationale, qu'émergent des stratégies d'alliance amorcées en Ile-de-France un très petit nombre de grands pôles universitaires capables de faire front dans la compétition mondiale. Il convient alors de transformer cette orientation stratégique en politique explicite et soutenue par les moyens de l'Etat. Les instruments mis en place par la loi de programme pour la recherche, la politique contractuelle et le contrat de plan Etat-région doivent effectivement être mobilisés à cette fin et complétés par de nouvelles incitations destinées à approfondir leurs regroupements.

A travers cette politique devront être reconnues et affirmées les spécificités de l'ensemble de l'enseignement supérieur francilien (universités et grandes écoles). Sans être évidemment unique en son genre, l'Ile-de-France offre en effet une structure d'enseignement supérieur et de recherche particulière, où l'excellence prédomine mais devrait s'étendre encore et être mieux reconnue à l'étranger. Il est donc essentiel que la politique suivie, tant par l'Etat que par les établissements eux-mêmes, vise à mieux organiser cette excellence, à la développer et à la faire connaître.

Sur un tel sujet, un engagement accru de l'Etat et le renforcement de l'autonomie des universités ne sont pas, selon la Cour, antinomiques. Ils sont l'un et l'autre indispensables à une recomposition optimale de la carte universitaire régionale. C'est à cette condition que le potentiel académique et scientifique exceptionnel que représente l'Ile-de-France retrouvera la faveur des étudiants et la place qu'il mérite au plan international.

ANNEXE 1

Nombre de formations par cycles et par université 1997-1998 / 2005-2006

	1997-1998			2005-2006		
	1er cycle	2ème cycle	3ème cycle	1er cycle	2ème cycle	3ème cycle
Paris 1 Panthéon Sorbonne	16	100	163	18	118	293
Paris 2 Panthéon Assas	3	35	55	19	58	95
Paris 3 Sorbonne Nouvelle	14	48	52	24	72	84
Paris 4 Sorbonne	12	59	72	27	76	102
Paris 5 René Descartes	25	56	219	35	103	254
Paris 6 Pierre et Marie Curie	14	60	331	32	79	219
Paris 7 Denis Diderot	19	93	201	27	101	314
Paris 8 Vincennes Saint-Denis	26	95	95	39	134	128
Paris 9 Dauphine	5	22	50	3	34	81
Paris 10 Nanterre	30	99	94	58	139	168
Paris 11 Paris Sud	43	92	154	36	128	230
Paris 12 Val de Marne	48	77	168	62	101	201
Paris 13 Paris Nord	46	80	93	63	98	140
Cergy-Pontoise	25	46	32	33	65	66
Evry Val d'Essonne	31	37	31	32	79	90
Marne-la-Vallée	26	48	46	31	96	93
Versailles Saint-Quentin	21	42	57	33	70	142
Total	404	1089	1913	572	1551	2700

Source : Cour des comptes à partir des données DEPP (base SISE)

ANNEXE 2

Exécution du CPER 2000-2006, crédits Etat, académie de Paris

En M€	Prévisions CPER	Total délégué en AP	Total subdélégué en CP	Total mandaté (00-06)	% d'exécution du CPER
ZAC Rive Gauche	130	225,22	207,38	154,21	119 %
Paris 1 PMF		13,42	13,42	4,31	
Paris 1 ISST		1,98	3,05	0,80	
Paris 2 Assas		9,84	9,83	0,5	
Paris 3 Poliveau		0,76	0,76	0,06	
Paris 4 Clignancourt		2,44	2,44	0,92	
Paris 4 Malesherbes		1,62	1,62	1,615	
Paris 4 IUT ZAC PAjol		0	0	0	
Paris 5 Saint-Pères		0,76	0,76	0,22	
Paris 5 Bd Jourdan		6,10	6,10	0,49	
Paris Dauphine « Dauphine entreprise »		0,31	0,31	0,31	
Collège Sainte-Barbe		26,53	26,53	3,83	
Total Paris hors ZAC	173,7	63,76	64,85	13,05	7 %

Source : DGES

**Exécution du CPER 2000-2006, crédits Etat,
académie de Versailles**

<i>En M€</i>	Prévisions CPER	Total délégué en AP	Total subdélégué en CP	Total mandaté (00-06)	% d'exécution du CPER
VSQ siège		4,58	4,58	4,58	
VSQ IUFM		2,82	0,16	0	
VSQ Alembert		1,91	1,91	1,91	
VSQ Total	9,15	9,31	6,65	6,65	73%
Evry IUT		1,69	0	0	
Evry bât Pelvoux		8,08	8,08	7,82	
Evry STAPS		3,66	3,64	0,40	
Evry Total	22,41	13,43	11,72	8,22	37%
Paris 10 IUT Ville d'Avray		2,05	2,05	1,00	
Paris 10 STAPS		4,26	4,26	0	
Paris 10 Campus		5,11	5,03	4,29	
Paris 10 bât langues		5,72	5,72	0	
Paris 10 total	22,87	17,14	17,06	5,29	23%
Paris 11 Staps		0,15	0,15	0,15	
Paris 11 Minerve		1,22	1,22	1,20	
Paris 11 Pharmatechnopôle		5,03	0	0	
IOTA		16,62	13,72	0,74	
Paris 11 PCRI		1,45	1,45	0	
Paris 11 total	25,92	24,47	16,54	2,09	8%
Cergy IUT Conflans		0,45	0,45	0,45	
Cergy Neuville et les chênes		2,74	2,74	2,74	
Cergy IUT Argenteuil		1,37	1,37	0,76	
Cergy ENSEA		10,66	10,66	1,80	
Cergy bâtiments recherche		0	0	0	
Total Cergy	13,87	15,22	15,22	5,75	41%
Crous Fontenay	6,10	2,28	2,28	2,28	
Crous Versailles	2,29	0	0	0	
ENSEA	10,67	2,01	2,01	0,84	
Total Versailles	128,86	83,86	71,48	31,12	24%

Source : DGES

Exécution du CPER 2000-2006, crédits Etat, académie de Créteil

En M€	Prévisions CPER	Total délégué en AP	Total subdélégué en CP	Total mandaté (00-06)	% d'exécution du CPER
Extension du site de St-Denis		11,74	11,74	10,82	
Paris 8 Hôtel Erasmus		0	0	0	
Paris 8 RU		0	0	0	
Paris 8 Maison de l'étudiant		0	0	0	
Total Paris 8	11,70	11,74	11,74	10,82	92%
Paris 12 UFR droit à Créteil		22,26	22,26	20,29	
Paris 12 STAPS à Créteil		6,71	6,71	0	
Paris 12 IUT de Fontainebleau		0	0	0	
Paris 12 Institut d'urbanisme		3,81	3,81	3,81	
Paris 12 maison de la santé		0,46	0,46	0,46	
Paris 12 langues et RI		0	0	0	
Paris 12 IUP Sénart		0	0	0	
Total Paris 12	32,01	33,24	33,24	24,56	77%
Paris 13 Illustration et Avicenne		17,38	17,38	4,20	
Paris 13 IUT St Denis		0	0	0	
Paris 13 IUT SRC Bobigny		0,36	0	0	
Paris 13 Gymnase Villetaneuse		0	0	0	
Paris 13 BU Bobigny		0	0	0	
Paris 13 BU Villetaneuse		0	0	0	
Total Paris13	17,4	17,74	17,38	4,20	24%
MLV PFT ingénieur		1,68	1,68	0,20	
MLV bibliothèque		1,94	1,00	0,43	
MLV site Bois l'Etang		0	0	0	
MLV IUT Meaux		0	0	0	
Total MLV	1,68	3,62	2,68	0,63	38%
MSH Plaine St-Denis	4,57	0,15	0,15	0,15	
ISMCM CESTI	3,05	2,70	0,51	0,12	
ISMEP		2,19			
Total autres ops	12,35	2,85	0,66	0,27	2%
Total Créteil	75,14	71,73	66,13	40,48	54%

Source : DGES

SIGLES ET ABBREVIATIONS

BIU	bibliothèque interuniversitaire
CPGE	classe préparatoire aux grandes écoles
CNE	comité national d'évaluation des EPSCP
CNESER	conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNU	comité national des universités
CPER	contrat de plan Etat-région
DEA	diplôme d'études approfondies
DGES	direction générale de l'enseignement supérieur
DEPP	direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DESS	diplôme d'études supérieures spécialisées
DEUG	diplôme d'études universitaires générales
DEUST	diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques
DRT	diplôme de recherche en technologie
DUT	diplôme universitaire de technologie
ECTS	european credit transfer system : système de crédits transférables (unité de compte pour les diplômes universitaires)
EEP	Ecole d'économie de Paris
EHESS	Ecole des hautes études en sciences sociales
EPSCP	établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
HDR	habilitation à diriger des recherches
IEP Paris	Institut d'études politiques de Paris
IET	Institut européen de technologie
IGAENR	inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IUFM	institut universitaire de formation des maîtres
IUP	Institut universitaire professionnalisé
IUT	institut universitaire de technologie
LMD	licence/master/doctorat : ou 3/5/8, déroulement des cursus universitaires européens
LOLF	loi organique relative aux lois de finances
MIAGE	maîtrise de méthodes informatiques appliquées à la gestion des entreprises
MSG	maîtrise de sciences de gestion
MST	maîtrise de sciences et technologies
OVE	observatoire de la vie étudiante
SISE	système d'information sur les étudiants
UFR	unité de formation et de recherche

*RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE
ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ A L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET A LA RECHERCHE*

La Cour établit un constat critique du paysage universitaire d'Ile-de-France (Première partie) : le potentiel universitaire, exceptionnel par sa densité, est affaibli par la multiplication des sites et des structures et l'éclatement des filières ou des formations. Elle estime que cet éparpillement, coûteux et occasionnant un manque de visibilité internationale, résulte en grande partie de la faiblesse des instruments de régulation.

La Cour observe que les pouvoirs publics, conscients de l'enjeu stratégique majeur que représente l'élévation de l'attractivité des universités franciliennes, parient sur l'effet de deux instruments : le passage au système Licence- Master- Doctorat (LMD) et les stratégies d'alliance et de regroupement des établissements.

Si le bilan d'étape des transformations en cours (Deuxième partie) la conduit à souligner un mouvement positif dans le sens d'une éventuelle recomposition, la Cour attire néanmoins l'attention sur les limites de cette démarche et estime « qu'une implication accrue de l'Etat devrait accompagner le mouvement engagé ».

Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a examiné avec attention le rapport établi par la Cour et relève l'intérêt qu'elle porte, une nouvelle fois, à partir de l'exemple francilien, à la politique conduite par l'Etat en matière universitaire.

Comme le souligne la Cour, les établissements d'enseignement supérieur franciliens représentent un potentiel exceptionnel marqué par un passé prestigieux. Ils constituent un ensemble complexe qui, dans un contexte d'harmonisation européenne, doit améliorer sa structuration pour accroître sa visibilité à l'international et tenir la comparaison avec l'offre universitaire des grands pays.

Le ministère reconnaît certaines insuffisances du système universitaire dénoncées par la Cour et est conscient du chemin qu'il reste à parcourir. Il regrette cependant que son constat n'ait pas davantage pris en compte les progrès réalisés ces dernières années. Il lui apparaît par ailleurs que l'analyse de la situation francilienne aurait pu utilement se situer à un niveau plus global comprenant tous les établissements composant le paysage universitaire d'Ile-de-France, en particulier les grandes écoles.

*Le ministère souhaite articuler sa réponse autour des trois enjeux essentiels de la politique universitaire évoqués par le rapport de la Cour : **la mise en œuvre de la réforme du LMD, la politique immobilière et le pilotage par l'Etat du paysage universitaire régional.***

Il illustrera et complétera ces observations d'ordre général en évoquant deux exemples récents de régulation mis en œuvre par le ministère, concernant les formations doctorales et le dispositif d'orientation des étudiants.

En annexe, figure une série de précisions qu'appellent des remarques ponctuelles formulées par la Cour dans le champ statistique.

I – La mise en œuvre de la réforme du LMD

La Cour estime que la rationalisation attendue du passage au LMD n'a pas eu lieu : elle note que ce basculement s'en est tenu à une conversion des formations accompagnée d'une forte croissance du nombre de diplômés (pages 61 et s.) et voit dans ce résultat la « conséquence de la méthode délibérément peu directive adoptée par le ministère » (pages 61 et s.) : aucun objectif chiffré relatif aux effectifs étudiants, mécanisme d'habilitation peu sélectif, absence de cadrage préalable des dénominations pour les trois niveaux (domaines/ mentions/ parcours ou spécialités) identifiant les formations.

La Cour juge indispensable de faire évoluer les critères et modalités de l'habilitation des formations (pages 48 et s.), afin d'opérer « un tri parmi les créations nombreuses qui ont accompagné le basculement au LMD [...] en mobilisant davantage les résultats de l'évaluation des formations à laquelle doit contribuer la nouvelle agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) et en introduisant des critères d'efficacité dans les dossiers d'habilitation » (p. 105).

Elle souhaite également que soient inscrites à l'ordre du jour « les questions restées en suspens », telles que la modernisation retardée des structures internes aux universités ou les problématiques spécifiques des masters (pages 74 et s.).

La réforme du LMD, visant à terme l'ensemble de la formation universitaire française, a été mise en œuvre en cohérence avec les objectifs de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur.

Suivant les préconisations des conférences européennes tenues depuis Bologne (1999), le ministère a fixé comme cadre à la réforme, d'une part, le respect de l'autonomie des établissements garantissant ainsi le développement de leurs capacités d'innovation, et, d'autre part, le renforcement de l'évaluation, au niveau national et à travers l'auto-évaluation.

C'est sur ces bases que le ministère a opéré les choix politiques qui lui paraissaient les plus adaptés à l'intégration de l'offre de formation française au schéma LMD, compte tenu de ses spécificités.

Afin de porter un jugement sur le LMD, il est essentiel de se replacer dans la dynamique de cette construction et d'en présenter les grandes lignes.

I-1. Une réforme assumée par l'Etat dans sa conception et sa mise en œuvre et qui conduit à un nouvel équilibre entre autonomie et régulation

● Un dispositif à la fois structurant et flexible

Avec le LMD, c'est avant tout une démarche intégrative et structurante de l'offre de formation que se sont progressivement appropriées les équipes pédagogiques des établissements.

La structuration en trois grades a obligé les établissements à repenser leur offre de formation dans le cadre d'une vision globale intégrant l'identification de leurs forces scientifiques. Ainsi, l'adossement à la recherche des masters, qui a été un critère déterminant de l'habilitation, a permis de structurer ces formations sur la base de leurs compétences scientifiques reconnues. Ont été également pris en compte, dans l'organisation des formations, des éléments tenant à la politique de recrutement ou encore aux débouchés professionnels.

Cette structuration en LMD a également permis :

- d'améliorer la lisibilité internationale en simplifiant des appellations diplômantes multiples qui s'étaient superposées au cours du temps et qui nuisaient à la compréhension du système (par exemple, au niveau master : maîtrise, MST, MSG, MIAGE, IUP, magistères, DEA, DESS) ;

- de mieux concilier la non-sélection à l'entrée à l'université et la recherche de l'excellence aux plus hauts niveaux en distinguant nettement les objectifs des niveaux L (faire réussir le plus grand nombre), M (niveau déterminant de l'attractivité internationale de l'offre) et D (excellence académique).

De manière originale et inédite, la réforme du LMD n'a pas été imposée, mais proposée aux établissements.

Une des particularités de la mise en œuvre de la réforme, résultant d'un choix clairement exprimé, est la volonté de ne pas figer la doctrine a priori mais de permettre aux initiatives des universités de se déployer et d'engager ainsi une « dynamique positive ». C'est donc volontairement que l'expérimentation a été préférée à l'édiction d'une règle préétablie et imposée de manière uniforme.

L'adhésion des étudiants et des établissements, y compris les plus prestigieux, valide a posteriori la méthode retenue, surtout si on compare la situation actuelle aux difficultés soulevées par l'application de précédentes réformes pédagogiques.

Une grande liberté a été laissée aux établissements sur le principe et les modalités de la mise en œuvre de la réforme, cette autonomie ayant pour corollaire une plus grande responsabilisation pédagogique. Les universités ont eu toute latitude pour construire leur offre sous le régime réglementaire qu'elles préféraient (adhésion ou pas au système, bascule totale ou partielle, calendrier), le nouveau dispositif n'ayant pas abrogé l'ancien. Une telle

démarche était indispensable pour permettre aux établissements de s'approprier la réforme.

En outre, et c'est essentiel, si la proposition est, dans le cadrage défini, libre, elle est soumise à une évaluation nationale (voir ci-dessous) qui conduit à modifier les propositions initiales sur la base de l'analyse de la cohérence globale, des forces scientifiques et pédagogiques, des données relatives à l'état actuel de l'offre et de l'environnement.

En revanche, il est vrai que, dans un premier temps et pour la phase initiale de mise en œuvre, il n'a pas été imposé de normes quantitatives strictes, ni sur les effectifs par formation, ni sur le nombre de diplômes par université. Ce choix s'explique à la fois par une volonté de « non-malthusianisme » et par la nécessaire prise en compte, établissement par établissement, de sa situation spécifique au regard de ses forces pédagogiques et de recherche, de son niveau de développement et de son environnement.

● **Une évaluation nationale accompagnée d'un dialogue**

Le principe d'une évaluation nationale a priori a été maintenu.

Deux modifications ont cependant été apportées à la procédure d'habilitation. Celle-ci s'inscrit désormais dans le cadre de la procédure contractuelle et est intégrée au dialogue qui s'instaure avec l'établissement. Par ailleurs, plus que sur le contrôle de dispositions réglementaires, l'évaluation nationale porte principalement sur la qualité des formations et la cohérence des architectures retenues. Comme évoqué ci-dessus, a été en particulier évalué l'adossement à la recherche non seulement pour le master recherche mais aussi pour le master professionnel et le doctorat. Les mutualisations entre composantes et les partenariats avec les autres établissements sont aussi examinés.

Un dialogue approfondi a été engagé avec les établissements.

Les échanges ont lieu dans le cadre de réunions organisées en amont et à l'occasion de « navettes » formalisées, portant aussi bien sur la cohérence globale que sur chaque formation et permettant à l'établissement d'explicitier ses choix et d'argumenter sur les points en débat.

Le dialogue avec les établissements représente une phase riche d'enseignements sur la mise en œuvre de la réforme, et a permis de faire évoluer la doctrine.

Cette phase d'échanges se conclut par la présentation au CNESER des propositions d'habilitation du ministère, en présence du président de l'université, ce qui permet d'explicitier la politique de l'établissement d'une part, les résultats de l'évaluation nationale d'autre part. Dans ce cadre, le ministère assume totalement les propositions des avis qu'il soumet et les modifications apportées aux projets initiaux de l'université, de même que les recommandations dont ces propositions sont assorties.

Cette phase d'évaluation conduit le ministère à arrêter la liste des dénominations nationales sur la base des propositions des universités. Si le ministère peut facilement (et il le fait systématiquement) refuser les distinctions infondées qui nuisent à la lisibilité de l'ensemble, il est des cas où le domaine de formation proposé reflète des choix stratégiques et scientifiques parfaitement légitimes. C'est tout l'intérêt de la procédure d'évaluation que d'éclairer la pertinence des choix de recomposition de l'offre et le ministère reste convaincu que la fixation nationale a priori d'une liste des dénominations nationales de diplômes représenterait un recul particulièrement dommageable qui n'a, on peut le noter, jamais été imposé aux grandes écoles.

I-2. Des objectifs intermédiaires atteints qui permettent d'aborder une nouvelle phase de la réforme

● *Une mise en place rapide et des retombées perceptibles sur la recomposition de l'offre de formation*

*Le calendrier adopté par l'ensemble des établissements traduit la force d'adhésion de la communauté universitaire à la réforme : **entre 2002 et 2006, toutes les universités ont intégré le LMD**. Ce volontarisme, qui s'est exprimé par l'implication des instances de direction et du corps enseignant dans la réflexion, place la France en tête des pays européens participant à l'harmonisation européenne des cursus.*

Le mouvement a largement dépassé le cadre universitaire traditionnel : il n'est pas un établissement d'enseignement supérieur, relevant ou non du ministère, public ou privé, qui ne se réclame du LMD et de ses principes fondateurs. Pour la première fois, des établissements comme Polytechnique, HEC... ont accepté le principe d'une évaluation nationale.

Comme le souligne la Cour, la majorité des établissements d'Ile-de-France ont anticipé leur entrée dans le LMD. Aujourd'hui, toutes les universités franciliennes même les plus culturellement réticentes au changement, ont basculé leur offre, signe du succès de la méthode retenue pour le passage au LMD.

Un effort accru de structuration de l'offre d'enseignement supérieur peut être constaté. Globalement, la cohérence des formations a été renforcée.

Le master, dont l'attractivité auprès des grandes écoles est avérée, a favorisé le rapprochement souhaité de longue date entre celles-ci et l'université. Il a déjà produit divers effets : demande générale des grandes écoles à être habilitées au master recherche en co-habilitation avec les universités ; souhaits des grandes écoles d'ingénieurs de développer une offre de masters professionnels pour attirer des étudiants étrangers ; grade de master pour les écoles supérieures de commerce et de gestion. Parallèlement, le master a séduit d'autres départements ministériels. A titre d'exemple, il a été introduit dans la réforme des études d'architecture.

Les formations doctorales ont vocation à constituer, dans le cadre du LMD, l'un des instruments majeurs de l'attractivité du système français d'enseignement supérieur.

Les Ecoles Doctorales (ED) se recomposent autour d'une mission forte qui a été introduite avec le LMD : l'accompagnement des doctorants dans la construction de leur projet personnel d'insertion professionnelle. L'ensemble des ED d'Ile-de-France a été fortement mobilisé sur cet aspect de la formation doctorale, qui a été consacré par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006.

*Au-delà des effets sur la recomposition de l'offre de formation, le LMD conduit progressivement les universités à une prise de conscience accrue de la **nécessité de développer l'évaluation des enseignements et l'insertion professionnelle des étudiants.***

Par ailleurs, l'essor actuel des initiatives en matière de regroupement peut être vu comme une conséquence du LMD tout autant que les classements internationaux.

● L'amorce d'une phase d'élargissement et d'approfondissement de la réforme

Les premiers effets du LMD, décrits ci-dessus, doivent aussi être appréciés au regard de l'objectif fondamental de la réforme, qui est la construction d'un système d'enseignement supérieur français constitué d'universités puissantes, autonomes et libres d'initiatives en formation et en recherche, et régulé principalement non par la norme mais par l'évaluation selon les standards internationaux.

L'impact réel de la réforme ne peut donc être mesuré que sur la durée, d'autant que s'amorce d'ores et déjà une phase d'élargissement et d'approfondissement.

*La question se pose actuellement de **l'élargissement de la réforme** aux autres secteurs de formation supérieure. C'est en premier lieu les classes supérieures des lycées (STS et CPGE) qu'il convient d'intégrer à la réforme, après l'adaptation au LMD réalisée à l'été 2005 des formations IUT.*

La réflexion est aussi en cours s'agissant des formations du secteur santé ou encore des formations supérieures relevant du ministère de la culture.

Par ailleurs, les écoles de fonctionnaires souhaitent de plus en plus avoir la possibilité de délivrer le master pour renforcer leur attractivité vis-à-vis des étudiants étrangers.

*Au-delà des ajustements de la doctrine opérés depuis 2002, les conséquences du Pacte pour la recherche et de la mise en œuvre de la LOLF, en particulier sur l'offre doctorale et les dispositifs d'évaluation et de pilotage, rendent **l'approfondissement de la réforme** indispensable.*

*L'arrêté du 7 août 2006 relatif à la **formation doctorale** traduit, en matière de réglementation nationale sur le doctorat, les orientations données par la Loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 en termes de structuration scientifique des sites (cf. IV). Il est probable que cette première adaptation réglementaire entraîne d'autres évolutions qui pourraient concerner les autres niveaux de formation.*

*La réflexion pédagogique conduite dans le cadre du LMD débouche sur une **évolution de l'organisation interne des universités**, déjà perceptible et qui devrait prendre plus d'ampleur à l'avenir. La question de la pertinence de la structure des UFR et de son adéquation avec l'organisation des enseignements se pose en effet aujourd'hui à l'ensemble des établissements.*

***L'évaluation** reste la question centrale de la réforme du LMD. Celle-ci repose aujourd'hui sur un système d'habilitation a priori imposé par la loi qui conduit, malgré les évolutions opérées dans le sens d'une approche plus globale de l'offre, à gérer plusieurs milliers de dossiers de diplômes par an. La mise en place de l'Agence d'Evaluation de la Recherche et de l'Enseignement supérieur (AERES) pourrait, pour partie, faire évoluer le dispositif. Mais l'essentiel sera de déterminer si l'évaluation a posteriori peut être appliquée au système d'enseignement supérieur français.*

La période qui s'ouvre à partir de la rentrée 2006 est particulièrement importante puisqu'elle offre la possibilité de réexaminer l'offre des universités ayant mis en place le LMD au cours du contrat précédent et donc d'analyser les résultats obtenus.

*Même si, globalement, l'offre n'est pas « surdimensionnée » au regard des besoins, le ministère est convaincu qu'une **meilleure structuration est nécessaire** et que des effets de dispersion sont à corriger, et tout particulièrement au niveau des spécialités des masters. Le ministère partage donc pour une part les analyses de la Cour.*

***L'effort de professionnalisation** des formations universitaires est incontestable. Il est évidemment indispensable qu'il soit renforcé en permanence et que la politique LMD concoure à cet objectif pour chacun des niveaux L, M et D :*

*- **Au niveau L**, l'objectif à terme est que le cursus licence permette d'orienter progressivement les étudiants, dans un système non sélectif à l'entrée et en fonction de leurs capacités et de leurs projets, soit vers la poursuite d'études, soit vers l'insertion professionnelle ;*

*- **Au niveau M**, comme il a été rappelé ci-dessus, il fallait mettre en place une offre master intégrant l'ensemble dispersé que constituaient les formations à bac + 4 et bac + 5 sans rien perdre de l'effort de professionnalisation antérieur (MST, MIAGE, MSG, IUP, DESS). Ce fut tout l'enjeu du master professionnel ;*

- **Au niveau doctoral**, le renforcement des actions concernant la professionnalisation se traduit par la mise en œuvre de dispositifs spécifiques aux doctorants, comme les séminaires des « doctorales », mettant en relation les jeunes scientifiques avec les entreprises innovantes et les directions du recrutement des grands groupes des secteurs industriels et tertiaires développant leur activité en recherche. En outre, les établissements ont été encouragés à diversifier les actions destinées à améliorer l'insertion professionnelle des doctorants, en complément des actions- pilote que le ministère soutient financièrement pour faire évoluer la perception, par les établissements, des enjeux associés à l'insertion des jeunes scientifiques.

La question de la professionnalisation est au cœur du débat national « Université- Emploi », qui devrait conduire à renforcer les dimensions professionnelles du LMD.

Au-delà, le ministère partage les questionnements de la Cour sur **les problèmes spécifiques du master** (p. 74 et s.). Qu'il s'agisse de la distinction master professionnel /master recherche, de la place des concours nationaux, de la question de l'orientation/ sélection, la Cour a parfaitement identifié les problématiques auxquelles le système est confronté.

Dès que les conditions seront réunies, le ministère entend faire évoluer la situation.

A ce stade, il n'est pas inutile de faire observer que c'est précisément un grand avantage du LMD que d'amener à poser, puis à résoudre, dans une dynamique continue permettant de faire évoluer les mentalités, des problèmes souvent considérés comme tabous ou insurmontables.

Ainsi, très récemment, l'achèvement de la rénovation doctorale a-t-elle permis à la rentrée 2006 l'ouverture d'un chantier sur l'adaptation du master.

II - La politique immobilière

La Cour considère que les résultats du plan « Université du 3^{ème} Millénaire » (U3M) demeurent modestes en termes de rationalisation du paysage universitaire francilien (pages 41 et s.). Le financement de la création du pôle universitaire de la ZAC Paris Rive Gauche, réalisation de première ampleur, s'est fait au détriment des autres opérations prévues au Contrat de Plan Etat-Région (CPER).

Il apparaît à la Cour que « le CPER n'est plus un outil de référence en matière de planification des investissements immobiliers en Ile-de-France » (p.41).

S'agissant du pilotage des opérations immobilières, elle estime que l'Établissement Public d'Aménagement Universitaire (EPAU) peut constituer un atout précieux s'il dispose effectivement « d'une capacité à inscrire et piloter les projets des universités, avec leur accord, dans une programmation régionale cohérente ».

*Il est avéré que **la réalisation du CPER 2000-2006 de la région de l'Île de France** a été pénalisée par plusieurs facteurs identifiés par la Cour.*

L'opération ZAC Rive Gauche (liée au désamiantage du campus de Jussieu) a effectivement mobilisé, pour financer les surcoûts de la 1ère tranche et le complément de densification, des crédits du CPER académie de Paris mais aussi des CPER de province, du fait, notamment, de la non obtention des 21,65 M€ d'autorisations de programme (AP) nouvelles dont l'ouverture au projet de loi de finances 2004 avait été décidée lors de deux réunions interministérielles tenues en 2001.

Si ces redéploiements de crédits ont pénalisé certaines opérations prévues en Ile de France, la programmation en AP/AE contrainte à une demi- année théorique sur les trois dernières années du CPER a également constitué un frein très important à la mise en œuvre de ces opérations.

Enfin, certains projets n'ont pu être réalisés pour des raisons intrinsèques liées à une mauvaise évaluation financière, à une définition insuffisante ou à l'évolution des besoins.

*Comme le souligne la Cour, **la construction du pôle universitaire ZAC Paris Rive gauche** constitue une réalisation de grande ampleur.*

Cette réalisation doit en effet être appréciée au regard des enveloppes budgétaires considérables qui ont été et sont encore mobilisées, des milliers de m² construits ou restructurés, des effectifs d'étudiants concernés tant à l'université Paris VII qu'à l'INALCO.

Parallèlement, le désamiantage du campus de Jussieu et le déménagement de l'université Paris VII permettront, après réinstallation de l'université Paris VI, d'accueillir une partie des activités de l'université Paris III, de l'école nationale supérieure de chimie de Paris et d'autres établissements selon les besoins. Tout en résolvant un problème de sécurité majeur, cette opération concourra donc fortement à la recomposition du paysage universitaire parisien.

*En réponse à l'appréciation portée par la Cour sur le **CPER**, le ministère fait valoir que ce dispositif, dont le maintien a été souhaité unanimement par les grandes associations d'élus, constitue avant tout un outil contractuel, sa dimension planificatrice ayant désormais cédé la place à la notion de projet.*

Le CPER représente un instrument essentiel de modernisation du patrimoine immobilier de l'enseignement supérieur.

Le ministère a d'ailleurs décidé d'apporter pour la région Ile-de-France, sur la période 2007-2013, une enveloppe financière au moins équivalente à celle arrêtée dans le CPER qui s'achève, en même temps qu'il a communiqué au préfet de région les éléments de sa stratégie.

L'intérêt suscité par la démarche, tant de la part des établissements d'enseignement supérieur et de recherche que de la part des collectivités, conduit à recenser bien plus de projets que de possibilités de financement.

Le CPER 2007-2013 en cours de négociation devrait ainsi permettre de poursuivre ou de réaliser, non seulement des opérations déjà prévues au CPER 2000-2006 et dont la pertinence reste avérée pour l'ensemble des partenaires, mais également d'autres opérations de mise au standard international de l'immobilier universitaire ainsi que de nouveaux projets structurants répondant aux orientations de la loi Recherche.

Quant aux recommandations de la Cour relatives à l'EPAU, créé par le décret du 5 octobre 2006, le ministère confirme que cet établissement a pour mission, notamment, de proposer des schémas d'implantation des bâtiments adaptés à l'organisation des enseignements et de la recherche, de réaliser toute étude et analyse préalable relative aux investissements immobiliers, à l'entretien et à la valorisation du patrimoine, d'assurer la réalisation d'opérations d'aménagement, de construction de réhabilitation ou de maintenance.

L'EPAU agira à la demande, soit du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou d'un établissement public placé sous sa tutelle, soit d'une collectivité territoriale à laquelle aura été confiée la maîtrise d'ouvrage d'une opération immobilière. Il opérera sur Paris ou l'Ile de France, voire dans d'autres régions, en fonction des commandes de ses donneurs d'ordre.

La concordance des calendriers de mise en place de l'EPAU et de démarrage du CPER 2007-2013 devrait faciliter la montée en charge de l'activité de ce nouvel établissement.

III – Le pilotage et la régulation du paysage universitaire régional

La Cour s'interroge sur les formes que devraient prendre le pilotage et la régulation du paysage universitaire régional.

Elle observe que la contractualisation quadriennale avec les 17 universités franciliennes, échelonnée sur 2 vagues, n'intègre quasiment pas la dimension régionale et inter- universitaire ; « les alliances entre établissements sont simplement évoquées [...] sans que le ministère y apporte pour sa part en réponse un contenu précis » (pages 46 et s.).

Evoquant les recompositions en cours, la Cour juge opportun de favoriser une véritable répartition de compétences exclusives entre établissements d'une part et PRES d'autre part, et estime que l'approfondissement des regroupements devrait être encouragé explicitement par l'Etat à travers une contractualisation spécifique, qui intégrerait les objectifs quantifiés ainsi que les indicateurs de performance devant être attachés à ces regroupements.

Les évolutions récentes de la contractualisation ainsi que la redéfinition d'envergure qui est à l'œuvre sont de nature à dissiper les doutes exprimés par la Cour sur la capacité de la contractualisation à être l'instrument d'une réorganisation profonde du système universitaire.

*La contractualisation a montré sa **capacité à accompagner les réformes structurelles** que connaissent les universités, qu'il s'agisse du LMD ou de la LOLF :*

- pour le LMD, ce sont les différentes étapes du processus de contractualisation qui ont permis concrètement de veiller à la cohérence et à la lisibilité de l'offre dans le cadre d'un dialogue régulier avec les établissements ;

- de même, le ministère a choisi de faire de la politique contractuelle l'instrument principal de la mise en œuvre de la LOLF dans les établissements d'enseignement supérieur. Ce rôle clé de la politique contractuelle a été récemment souligné par le Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP), dans son rapport de mars 2006 sur le programme 150 « formations supérieures et recherche universitaire ».

*Les prochaines campagnes contractuelles seront conduites sur **des bases profondément renouvelées**. Dans le sens des recommandations de la Cour, l'orientation donnée à la politique contractuelle doit redonner, dans le cadre de la LOLF, tout son sens à l'instrument contractuel et en faire :*

- un contrat d'objectifs au plein sens de la LOLF, outil de mesure de la performance qui vienne enrichir le dialogue de gestion annuel et permette de replacer l'établissement et son évolution dans son contexte socio-économique, avec ses atouts et ses contraintes ;

- un véritable instrument de pilotage et de dialogue, sur lequel puisse s'appuyer le ministère pour mettre en œuvre les grandes orientations de la politique nationale en matière de recherche et d'enseignement supérieur ;

- un outil de pilotage en interne, qui permette aux présidents de renforcer la cohésion interne et donc l'efficacité et le rayonnement de leur établissement.

C'est donc à une refondation de la politique contractuelle qu'est en train de procéder le ministère, en s'appuyant sur les acquis incontestables de la démarche antérieure, sur la crédibilité dont elle jouit auprès des différents acteurs de l'enseignement supérieur, mais aussi sur les recommandations et préconisations des différentes instances d'évaluation, entre autres celles de la Cour.

*Dans cette évolution en cours de la contractualisation, la **réflexion sur la politique de site** tient une place essentielle et poursuit l'objectif, préconisé par la Cour tout au long de son rapport, d'une plus grande cohérence territoriale.*

La mise en œuvre de la loi de programme pour la recherche, et en particulier la création des PRES, va donner une nouvelle dimension à cette réflexion. Les contrats seront tout naturellement, dans ce nouveau cadre, les instruments privilégiés de mise en œuvre de cette politique nationale et les garants de la cohérence d'ensemble du dispositif.

Si la Cour a bien compris les dynamiques fédératives qui se dessinent en Ile-de-France, elle méconnaît le caractère évolutif des projets dont aucun n'est actuellement arrivé à maturité et la régulation qui en sera faite par l'Etat. C'est, en effet, à travers les contrats passés avec les futurs PRES que pourront notamment être définies :

- la nature des coopérations et les plus-values apportées par ces coopérations ;

- la recomposition institutionnelle du paysage universitaire et les contours des transferts de compétences entre les établissements partenaires et les PRES ;

- l'articulation entre les politiques d'établissement et la politique menée à travers les PRES, afin de renforcer la lisibilité de l'offre au niveau du site et donc au plan national et international.

L'objectif poursuivi par le ministère est donc bien, à travers la refondation de la politique contractuelle, telle qu'elle est d'ores et déjà entreprise, de confirmer la place centrale du contrat comme instrument de pilotage du système universitaire français, dans le cadre d'une autonomie et d'une responsabilité renforcée des établissements, l'évaluation devenant le cœur du dispositif.

IV – Deux exemples récents de régulation : la formation doctorale et le dispositif d'orientation des étudiants

IV-1. La formation doctorale

Pour pallier les difficultés liées à l'échelonnement sur deux vagues contractuelles des universités franciliennes, soulignées par la Cour (p.48), le ministère a mis en œuvre, selon le calendrier contractuel prévu, l'examen des 66 dossiers de demande d'accréditation d'ED de la vague contractuelle C (2002-2005) et a choisi d'anticiper de quelques mois l'examen des

demandes d'accréditation d'ED relevant de la vague D (2003-2006) afin de favoriser une rationalisation de l'offre de formation doctorale en Ile-de-France.

Si l'évaluation des dossiers d'accréditation des vagues C et D a été organisée de manière simultanée, les dates d'effet des décisions d'accréditation respectent les échéances normales de la contractualisation : accréditation avec effet au 1^{er} janvier 2005 pour la vague C, avec effet au 1^{er} janvier 2006 pour la vague D.

*Le ministère souhaite expliciter la ligne directrice qu'il se fixe en matière de **co-habilitation des formations supérieures et de co-accréditation des écoles doctorales**.*

Pour les formations supérieures et doctorales, la recherche de co-accréditations a pris une toute autre ampleur depuis deux ans, avec l'encouragement systématique fait aux universités de proposer des habilitations conjointes avec d'autres établissements (universités ou écoles), dès lors qu'elles s'appuient sur les complémentarités existantes en matière d'adossement scientifique des formations. Le ministère souhaite, en particulier, insister sur l'idée que derrière l'habilitation conjointe d'un diplôme, il y a toujours la notion de construction, entre établissements, d'un parcours conjoint de formation.

La recherche de co-habilitations n'obéit pas, en soi, à un schéma mécaniste. Au niveau d'une licence où d'un master, la co-habilitation est un moyen essentiel pour renforcer l'appui recherche d'une formation. Dans le cas spécifique d'un master recherche (et, a fortiori, au niveau du doctorat), les objectifs sont encore davantage liés aux thématiques abordées par des unités de recherche qui sous-tendent une formation. Dans le contexte spécifique aux établissements parisiens, le regroupement, au sein d'une ED unique, d'équipes de recherche relevant de plusieurs établissements opérant sur des disciplines connexes peut avoir pour but de mettre en valeur au maximum une ou plusieurs thématiques scientifiques émergentes. Dans tous les cas, c'est l'appréciation des dynamiques internes aux disciplines et la prise en compte des interactions entre divers secteurs scientifiques qui guident le ministère dans l'orientation des co-accréditations entre établissements.

On compte 92 co-accréditations d'ED en Ile-de-France (dont 21 université- université), soit un ratio de 92 relations de co-accréditations entre établissements d'enseignement supérieur pour un total de 125 ED.

*Dans le même ordre d'idées, il convient d'insister sur le fait que **les projets de PRES** seront évalués au regard des complémentarités entre les établissements membres en recherche et en formation. Ce sont bien les complémentarités scientifiques et la mise en commun des secteurs pour lesquels une forte visibilité internationale est recherchée qui doivent guider les établissements dans la construction d'une stratégie commune.*

Avec la mise en œuvre des PRES institués par la Loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, un redécoupage complet des ED d'Ile-de-France n'est pas nécessairement l'option la plus intéressante pour les établissements d'enseignement supérieur. En s'associant dans le cadre d'un PRES, les établissements sont de fait en capacité d'y mettre en commun ce qu'ils souhaitent notamment, des écoles doctorales, des masters... Toute la compétence en matière de formation doctorale peut être dévolue à un PRES, qu'il s'agisse de la formation des doctorants ou de la délivrance d'un doctorat au sceau du PRES.

L'arrêté du 7 août 2006 relatif à la formation doctorale traduit, en matière de réglementation nationale sur le doctorat, les orientations données par la Loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 en termes de structuration scientifique des sites.

Ainsi que le note la Cour, le schéma des PRES franciliens constitue le « référent » naturel pour la recomposition des écoles doctorales, bien que des exceptions soient envisageables.

*Compte tenu de la spécificité du tissu des unités de recherche franciliennes (les laboratoires portés en double sceau sont, en proportion, très nombreux) et de l'ancienneté des coopérations thématiques, notamment entre Paris VI, XI, I, les ENS d'Ulm et de Cachan, l'INA-PG, l'ESPCI ou l'ENSCP, les établissements exerceront sans doute la possibilité de présenter à l'accréditation des projets d'écoles doctorales thématiques adossées à des **RTRA** afin de donner la visibilité internationale la plus importante possible à des secteurs scientifiques en émergence.*

Les grandes universités pluridisciplinaires (Cambridge ou la Humbolt-Universität, par exemple), de même que les institutions bénéficiant d'une forte reconnaissance internationale à l'articulation recherche-formation doctorale (par exemple l'Institut Max Planck de Bonn) n'hésitent pas à structurer, avec toute la réactivité requise, des programmes doctoraux ciblés sur des thématiques scientifiques en émergence. On ne peut qu'estimer souhaitable, dans un contexte scientifique international de plus en plus concurrentiel, de donner aux établissements français (universités, grandes écoles, organismes de recherche) tous les moyens de prendre part à cette compétition, dès lors que la masse critique d'unités de recherche au sein d'un RTRA ainsi que la qualité des synergies entre les laboratoires sont avérés.

IV-2. L'orientation des étudiants

*L'application **RAVEL** (Recensement Automatisé des Vœux des Elèves), qui constitue un dispositif de collecte des vœux et d'affectation des lycées d'Ile-de-France, est évoquée par la Cour (pages 51 et s.).*

RAVEL répond au besoin indispensable pour tout établissement universitaire de Paris et d'Ile de France d'organiser la pré-inscription des néo-bacheliers. Élément de gestion prévisionnelle des établissements, il permet d'organiser un ajustement anticipé des capacités d'accueil et le redéploiement des moyens matériels et humains en fonction des vœux exprimés par les futurs étudiants.

Le choix de l'université est laissé à l'initiative de l'étudiant, puisque la plupart des disciplines ne font pas l'objet d'une sectorisation, et le rend maître de son orientation.

La sectorisation appliquée à partir de la commune où est situé l'établissement fréquenté par l'élève de terminale, n'est exercée que pour des disciplines particulièrement demandées et en raison des faibles capacités d'accueil. Elle garantit pour une majorité d'étudiants d'un même territoire un traitement égalitaire et un égal accès à l'enseignement supérieur. La sectorisation répond très correctement au choix majoritaire des néo-inscrits à l'université qui privilégient le plus souvent un choix de proximité par rapport à la filière souhaitée.

Malgré ces qualités reconnues, ce dispositif reste perfectible et est susceptible d'évoluer.

*Ce système ne dispense pas, bien entendu, de la mise en œuvre d'une **politique d'orientation volontariste**, préconisée par la Cour (p. 104-105).*

L'ouverture du Portail étudiant en mai 2006 a permis de centraliser et d'améliorer la diffusion de l'information sur l'offre de formation ainsi que sur les taux de réussite et d'insertion professionnelle.

*Dans le prolongement de cette première réalisation et suite au débat national Université- Emploi, le ministère a mis en œuvre un dispositif qui, sans être sélectif, vise à faciliter une démarche d'**orientation active**.*

A cet effet, une circulaire a été adressée aux présidents d'université le 9 novembre 2006. Cette circulaire, dont l'économie est présentée ci-après, répond aux préconisations formulées par la Cour.

L'ensemble des universités, y compris celles d'Ile de France, sont invitées à s'engager dans la mise en œuvre d'un schéma d'orientation active. Tout élève de terminale qui envisage de poursuivre des études à l'université doit pouvoir bénéficier d'une aide à l'orientation : il adressera un dossier, visé par son établissement d'origine, aux universités de son choix participant à cette expérimentation et relevant de la zone dans laquelle il a vocation à être inscrit. Des préconisations d'orientation lui seront données. C'est ainsi que l'examen des dossiers peut conduire, dans les cas où cela apparaîtrait nécessaire, à proposer à l'élève un entretien individualisé ou une information collective.

En tout état de cause, il appartiendra aux universités d'adresser à l'élève, au plus tard dans la première quinzaine du mois de mars, une réponse sous la forme :

- soit d'un encouragement à s'inscrire dans la (les) filière(s) souhaitée(s) ;

- soit d'une recommandation à infléchir ses vœux, par exemple en envisageant une mention de licence moins exigeante ou correspondant mieux à ses aptitudes ou compétences ;

- soit d'une incitation à s'orienter dans une filière courte professionnalisée nécessitant des capacités d'abstraction moins élevées et au sein de laquelle il trouvera un encadrement plus adapté.

Cette procédure d'orientation active s'articule avec le système RAVEL et à terme, si elle se généralise à toutes les universités d'Ile de France, accroîtra son efficacité.

Elle s'inscrit dans une démarche d'égalité des chances, en permettant à chaque lycéen d'être réellement et personnellement informé et en lui évitant l'écueil de choisir des filières « dites à la mode » sans réel débouché.

En conclusion, le système RAVEL devra faire l'objet d'une évolution au regard des applications informatiques qui seront développées dans le cadre de l'orientation active.

ANNEXE

● Etude prospective sur l'évolution des effectifs d'étudiants

En réponse à la recommandation « d'engager une évaluation prospective des effets de l'allongement [probable] de la durée des études » qu'induirait le passage au LMD, il convient de faire observer à la Cour que la mise en place récente du système LMD ne donne pas encore un historique suffisant pour réaliser une projection sur l'impact de cette réorganisation sur l'allongement de la durée des études.

Toutefois, la DEPP étudie la possibilité de réaliser une étude à caractère prospectif de nature plus qualitative, qui permettra d'ici à l'été 2007 d'évaluer les scénarios de développement les plus probables, notamment pour le niveau Master 2, dont les effectifs pourraient croître sensiblement plus vite que les effectifs de DEA/DESS par le passé (page 76 du rapport).

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ PANTHEON-ASSAS (PARIS 2)

Le rapport public thématique de la Cour es comptes sur « la carte universitaire d'Ile de France : une recomposition nécessaire » dresse un bilan des transformations importantes qui affectent le paysage universitaire francilien depuis ces vingt dernières années.

Je m'attacherai à répondre sur deux points évoqués par la Cour des comptes :

- la question des seuils d'ouverture des formations,*
- l'offre de formation « très ramifiée » de l'Université Paris II.*

I. La question des seuils d'ouverture des formations

La Cour a relevé que le conseil d'administration du 8 décembre 2004 avait fixé le seuil de 15 étudiants pour ouvrir le Master 1 Sciences économiques mention économétrie. Bien que ce seuil n'ait pas été atteint, ce Master a été ouvert car il est apparu nécessaire d'offrir un cursus cohérent en économétrie : licence 3 Sciences économiques mention économétrie, Master 1 Sciences économiques mention économétrie, Master 2 Sciences économiques spécialité ingénierie économique.

Pour mieux alimenter la filière économétrie, Paris II expérimente depuis la rentrée 2006 un parcours spécifique « économétrie » mis en place au sein de la 2ème année de la licence Sciences économiques qui devrait nourrir la 3ème année de licence puis le Master 1 Sciences économiques mention économétrie.

S'agissant du Master 1 Droit comparé, cette formation n'a pas été ouverte parce qu'elle se situait en deçà de l'effectif minimum d'étudiants fixé par le conseil d'administration.

L'offre de formation « très ramifiée »

La Cour des comptes constate que l'offre de formation après le passage au système LMD apparaît davantage comme le résultat d'une transposition que d'une transformation. Lors du passage au système LMD, Paris II a voulu préserver son offre de formation au niveau des DEA et DESS dont la qualité reconnue par les milieux professionnels est un des grands atouts de l'Université et ouvre aux étudiants de solides débouchés professionnels. C'est pourquoi les spécialités articulées sur les mentions des masters conservent les éléments essentiels de l'ancienne répartition DEA/DESS qui a fait la preuve de son efficacité, puisque ces formations attirent chaque année un nombre très élevé de candidatures.

Pour maintenir la richesse des anciens DEA et DESS, l'Université devait également préserver le socle, c'est-à-dire les maîtrises, dont l'architecture est reprise par les mentions au sein de chacun des masters. En outre, le niveau master 1 (maîtrise) pour les sciences juridiques reste un point de passage essentiel vers les professions classiques du droit, la Magistrature et le Barreau.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ PIERRE ET MARIE CURIE
(PARIS 6)

La rationalisation des implantations immobilières est, bien sûr, une nécessité et les universités scientifiques ne sont pas les plus mal loties dans la mesure où les travaux de Tolbiac et Jussieu ne sont pas retardés et aboutissent rapidement. Avec Orsay d'un autre côté, la région a et aura des pôles scientifiques forts et visibles. La création de l'EPAU, effective au jour où j'écris, est une bonne chose s'il s'agit de « proposer au ministre chargé de l'enseignement supérieur les lignes directrices d'une stratégie immobilière d'ensemble », mais c'est une mauvaise si l'objectif est d'empêcher, au mépris de l'autonomie et de la loi, les universités d'être « maître d'ouvrage ». Nous serons très vigilants à ce sujet, y compris au regard de la maîtrise d'ouvrage déléguée que l'EPAU peut certes proposer, mais seulement s'il est compétitif en qualité et compétences. Enfin, sur ce sujet, je suis très inquiet, comme vous, sur sa « capacité effective » dans la mesure où je constate que les moyens de l'EPAU semblent devoir venir exclusivement de l'EPCJ (voir page 43 du rapport, j'ai un peu l'impression qu'on déshabille Pierre pour habiller Paul !).

Sur RAVEL, nous sommes d'accord avec les conclusions de la Cour des Comptes et, comme la carte scolaire, c'est devenu un élément de l'hypocrisie ambiante. Le souhait de Paris 6 est que les Universités fassent partie, au même titre que les classes préparatoires, des choix proposés aux lycéens, aux mêmes dates et dans les mêmes conditions.

Concernant le LMD, nous sommes globalement d'accord avec les conclusions de la Cour des Comptes et il faut fermer les formations à très faible effectif et les UE sans étudiants, nous nous y employons, ce qui demande effectivement une certaine volonté. Il faudra aussi que la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur fasse moins preuve de compassion et, surtout, arrête de complexifier la carte des formations par l'encouragement très insistant aux co-habilitations (voir pages 69 et s.). Que chaque établissement ait le courage d'afficher ses formations et d'y consacrer les moyens nécessaires ! Cela contribuera à diminuer les UE à très petits effectifs et en supprimant les co-habilitations, certaines filières fermant, celles qui restent seront renforcées.

Toujours sur le LMD, je ne comprends pas la prudence de la Cour des Comptes qui n'ose pas écrire que « l'orientation sélective » doit avoir lieu en M1 et que la loi doit être clarifiée (voir page 82).

Sur les regroupements, je partage l'avis de la Cour, il faudra une politique plus claire de l'Etat et une facilitation de la fusion des établissements si l'on veut avancer, un des moyens est sans doute une révision de la loi de 1984, en particulier en ce qui concerne la création d'instituts de recherche public - privé au sein des universités. Les RTRA n'ont pas de sens en dehors des universités, tout autre solution participe du cafouillage et du camouflage à la française.

Quelques points sur le corps du rapport :

** La distinction « master recherche » vs « master professionnel » (page 79) n'est pas pertinente du point de vue international. C'est pourquoi, la principale différence doit venir du stage en laboratoire ou en entreprise. C'est en tout cas la politique de l'Université Pierre et Marie Curie qui devrait être encouragée par la Direction Générale des Enseignements Supérieurs. Les magistères qui tendent à refonder des masters plus masters que les autres devraient aussi être clairement proscrits.*

** Sur les Ecoles Doctorales (page 92), le principal obstacle à des modifications et regroupements n'est pas mentionné : c'est la volonté du ministère et de ses conseillers de contrôler l'affectation des allocations de recherche, finement, discipline par discipline, c'est-à-dire expert par expert. Quand les allocations seront affectées et leur nombre garanti aux établissements, il sera beaucoup plus simple de modifier le contour des ED. A l'heure actuelle, lors du regroupement de petites ED, un plus un ne fait pas deux en terme d'allocations.*

** AGORANOV (Page 97) a surtout été soutenu par Paris-Dauphine et Paris 6 qui se partagent la direction depuis sa création. La contribution de ParisTech est faible et la plupart des écoles d'ingénieurs de ParisTech ont leur propre incubateur. De même, les chiffres de ParisTech sont trompeurs car ils incluent les membres CNRS et universitaires des laboratoires mixtes. ParisTech a peu de personnel de recherche propre et pratiquement pas de laboratoires propres.*

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ VINCENNES SAINT-DENIS
(PARIS 8)

I. ANALYSES FACTUELLES

** Selon la Cour (page 30 du rapport) « Néanmoins, certaines universités de banlieue ont développé des stratégies de « niches » qui les rendent attractives pour des étudiants de 3^{ème} cycle : c'est le cas par exemple d'Evry pour la génétique, du fait de la présence du Génopôle, de Cergy pour la physique théorique et la théorie économique, et de Paris 13 pour la nutrition humaine. »*

Réponse de l'Université : En 2003/2004 Paris 8 inscrit 4 747 doctorants, auxquels s'ajoutent les étudiants des DEA ce qui représente 13,3 % du nombre total d'étudiants. L'université possède aujourd'hui 4 écoles doctorales.

Nous ne pouvons parler de « niche » en terme d'attractivité à propos de l'importante école doctorale « Pratiques et Théories du sens » qui rassemble les disciplines de lettres, histoire, langues, philosophie, etc...

** Selon la Cour (page 34 du rapport) : « Il est vrai que l'essentiel de l'« internationalisation » du corps enseignant passe plutôt par les professeurs invités. Mais, là encore, les chiffres témoignent d'une stagnation, voire d'une légère régression récente puisque ceux-ci étaient 3 905 en 2005 dans l'ensemble de l'enseignement supérieur, contre 4 025 en 2004 et 3 983 en 2003. En Ile-de-France, la durée moyenne des séjours étant d'un mois et demi, les professeurs invités représentent en équivalent temps plein entre 0,3 % (Paris 8) et 3,9 % (Paris 2) du corps enseignant, et moins de 1 % dans les grandes universités scientifiques que sont Paris 11 ou Paris 6 »*

Réponse de l'Université : Nous attirons votre attention sur l'erreur suivante : les professeurs étrangers invités à Paris 8 sont au nombre de 24 chaque année et restent un mois chacun. Dans le cadre de la mobilité Erasmus, Paris 8 se trouve classée en 3^{ème} position par rapport à la totalité de la mobilité française (mobilité TS).

** Concernant Le pilotage des projets en matière de formation (page 44 du rapport) :*

Réponse de l'Université : Paris 8 n'a pas laissé aux seules UFR la possibilité de formuler toutes leurs propositions. Plusieurs lettres de cadrage ont été écrites et de nombreux arbitrages ont été menés par le Bureau de l'Université, les Conseils d'Université aidés par la Coordination LMD.

* Concernant les « Exemples de cohabilitations (page 73 du rapport) » :

Réponse de l'Université :

Les cohabilitations citées au niveau des DEA ne sont plus d'actualité. En revanche, d'autres se sont construites dans le cadre du LMD, effectivement pour développer et renforcer nos compétences pédagogiques et scientifiques.

*Liste des cohabilitations existantes depuis 2005
(outre le domaine de Culture et Communication Paris 8 / Paris 13) :*

- Master Lettres et Langues mention Histoire, pouvoirs, économies, savoirs spécialité recherche Etudes germaniques cohabilitée avec l'EPHE.*
- Master Lettres et Langues mention langues vivantes étrangères spécialité recherche Etudes lusophones cohabilitée avec Paris 3.*
- Master Lettres et Langues mention Sciences du Langage spécialité recherche linguistique théorique et descriptive cohabilitée avec l'ENS Paris.*
- Master Lettres et Langues mention Sciences du Langage spécialité professionnelle Interprétariat en Langue des Signes cohabilitée avec l'Université de Rouen.*
- Master Sciences Humaines et Sciences Sociales mention Aménagement et urbanisme spécialité professionnelle Politique la ville dans l'espace euro-méditerranéen cohabilitée avec l'Université Marne la Vallée.*
- Master Sciences Humaines et Sciences Sociales mention recherche Cité et mobilité cohabilitée avec l'Université Marne la Vallée, Paris 12 et Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.*
- Master Sciences Humaines et Sciences Sociales mention psychologie spécialité recherche ergonomie cohabilitée avec le CNAM, Paris 5 et Bordeaux 2.*

* Concernant « Une modernisation limitée des structures » (pages 77 et suivantes) :

Réponse de l'Université :

Paris 8 a abordé le chantier consistant à adapter sa structure interne aux nouvelles exigences de la formation :

Suite à la campagne d'habilitation de l'offre de formation de l'Université Paris 8 conclue en juillet 2005, l'université a recomposé ses UFR.

Au cours de ces vingt dernières années les disciplines ont évolué, certaines se sont considérablement développées. L'élaboration de la réforme LMD nous a conduit à tenir compte de ces évolutions. La nouvelle logique de regroupement s'appuie maintenant sur la composition des masters. Les modifications ont fait l'objet d'un vaste débat au sein de l'université tout au long de l'année 2004-2005.

Il s'agit de la création de trois nouvelles UFR et de la reconfiguration incidente des quatre autres UFR concernées.

- *l'UFR Economie-Gestion-AES, qui s'appuie sur l'existence du master relevant du domaine Sciences Humaines et Sciences Sociales, Dynamiques économiques et sociales des territoires et gestion des organisations, comprenant une mention et trois spécialités. Elle articule les trois disciplines et rassemble aussi deux licences AES et Economie-Gestion (1800 étudiants).*
- *l'UFR Sciences du Langage, s'appuie sur l'habilitation du master du même nom qui articule la linguistique théorique et descriptive avec la didactique et la linguistique des langues ainsi que la Langue des Signes Française. La LSF, se développe à Paris 8 tant au niveau de la recherche que de l'apprentissage de cette langue ainsi que des métiers de l'enseignement et de l'interprétariat (950 étudiants).*
- *l'UFR Culture et Communication correspond au domaine du même nom, cohabilité au niveau master avec l'université Paris 13. Les deux UFR des deux universités offrent aux étudiants deux mentions et onze spécialités plus deux licences pour chacune d'entre-elles (1400 étudiants pour chaque université).*
- *la modification de l'UFR 3 Territoire, économie et sociétés en UFR Territoires, Environnements et Sociétés, qui regroupe Géographie (avec une mention de master et trois spécialités) et « Relations euroméditerranéennes / monde maghrébin » qui s'appuie sur une mention transdisciplinaire du même nom et auxquelles s'ajoutent deux licences, celle de géographie et celle d'anthropologie (1100 étudiants).*
- *la modification de l'UFR Pouvoir, Administration, Echanges qui correspond pour l'essentiel au domaine Droit et présente trois mentions de masters avec cinq spécialités auxquelles s'ajoutent la mention de master science politique avec ses deux spécialités (celles-ci figurent dans le domaine Sciences Humaines et Sciences Sociales). L'UFR regroupe également deux licences (droit et science politique) (1500 étudiants).*
- *la modification de l'UFR Langage, Informatique et Technologies qui du fait du développement des mathématiques et du départ des sciences du langage, correspond maintenant au domaine Mathématique, Informatique, Technologies et au domaine Culture et Communication.*

Elle offre au niveau master deux mentions et quatre spécialités, ainsi que les licences d'informatique et de mathématiques et deux spécialités professionnelles concernant les technologies de l'information (1200 étudiants).

- *la modification de l'UFR Communication, Animation, Français Langues Etrangères, Psychanalyse, Sciences de l'éducation (CAPFED), qui se rationalise autour de deux mentions de master, Sciences de l'éducation et Psychanalyse, d'une licence, d'un DEUST et des enseignements de soutien en français pour les étudiants étrangers et les étudiants en difficulté.*

** Concernant les rapprochements interuniversitaires (pages 8 et suivantes du rapport):*

Réponse de l'Université :

Nous soulignons que Paris 8 et Paris 13 ne resteront pas à l'écart des PRES. Elles sont actuellement en phase de négociation. Par ailleurs, la participation active de Paris 8 avec Paris 13 au pôle de compétitivité sur l'Image « Cap Digital » de la région Paris Nord fait partie des dynamiques de rapprochement interuniversitaire avec la recherche appliquée des entreprises.

II. Commentaire analytique

Commentaire sur la valeur ajoutée négative en Deug et en licence :

Nous pouvons reprendre à notre compte l'expression « un taux d'échec apparent important mais en quelque sorte assumé ».

Si le recrutement des étudiants en 1ère année de Deug (ou licence 1 LMD) est sensiblement identique à celui de Paris 13 en ce qui concerne les niveaux sociaux des familles, Paris 13 recrute des bacheliers généraux et technologiques en majorité scientifiques, alors que Paris 8 recrute des bacheliers généraux et STT non scientifiques (lettres, SHS).

Par rapport au recrutement de Paris 10 ou de Cergy-Pontoise la proportion importante d'élèves venant des lycées du 93 fait aussi la différence. En effet, nous constatons que les critères retenus par la DEPP ne prennent pas en compte toutes les caractéristiques significatives qui définissent au mieux la situation personnelle d'un grand nombre d'étudiants de Paris 8. Le seul critère de l'âge au bac de l'élève n'est qu'un élément très secondaire, au regard des 47 % d'étudiants issus des milieux sociaux définis comme défavorisés.

Paris 8 accueille 35 % d'étudiants étrangers (taux le plus élevé des universités d'Ile de France). Malgré l'existence de cours de soutien en français langue étrangère, les étudiants rencontrent souvent des difficultés qui ralentissent leur progression. D'autant plus que la grande majorité de ces étudiants est originaire de pays en voie de développement.

Par ailleurs, nous constatons que 10 à 15 % des étudiants de 1^{ère} année ne se présentent pas aux examens de fin de semestre et ne valident aucun enseignement. Cette « évaporation » est sans doute indicative d'une mauvaise orientation, ils sont bien souvent entrés à l'université par défaut.

Les étudiants de Paris 8 ont souvent une activité rémunérée alimentaire sans lien avec leurs études, qui les handicapent dans leur réussite.

Nous constatons que la démocratisation de l'accès aux études universitaires, enjeux important pour Paris 8, n'est pas toujours facile à assumer pour une université dotée de moyens limités.

Mesures mises en œuvres pour lutter contre l'échec :

Dans le cadre des appels d'offre « Promouvoir l'égalité des chances à l'université » le CEVU, le SCUIO, la Coordination LMD et les équipes de formation des diplômés sont prêts à travailler en étroite collaboration pour améliorer la situation, renforcer les dispositifs existants et mettre en œuvre de nouvelles mesures susceptibles d'aider les étudiants.

Depuis de nombreuses années, Paris 8 permet aux étudiants de travailler en petits groupes et met un tutorat d'accueil et méthodologique à leur disposition, mais il semblerait que ce ne soit pas suffisant. Nous mettrons donc en œuvre de nouvelles mesures :

Nous développerons des outils d'autodiagnostic et de remédiation sous la forme de « groupe de parole » palliant les difficultés d'adaptation à l'université. Nous renforcerons le tutorat d'accueil et l'aide à la réorientation à la fin du 1er semestre. En ce qui concerne l'aide à la réussite nous renforcerons le tutorat d'accompagnement en formant systématiquement les tuteurs-étudiants avancés. Dans le cadre des équipes pédagogiques nous formerons aussi des enseignants « tuteur-référent » à l'écoute et l'entretien individuel.

Des sessions d'initiation à la méthodologie du travail universitaire et des formations intensives seront offertes hors cursus aux étudiants ciblés par les enseignants référents ou volontaires.

Enfin une aide à la construction du projet personnel et professionnel de l'étudiant sera développée par le biais d'une formation des enseignants référents.

Dans le cadre de l'orientation active, l'articulation avec les établissements d'enseignement secondaire sera renforcée dans les années à venir.

Les relations avec le monde de l'entreprise seront également développées. En effet, l'objectif sera de faciliter l'insertion professionnelle de nos étudiants et parallèlement de faire connaître notre offre de formation aux entreprises.

Commentaire sur la recherche à Paris 8 :

En s'appuyant sur le tableau « potentiel de recherche par université francilienne en 2004-2005 » produit par la Cour des Comptes, nous constatons que la recherche de Paris 8 est très honorable.

Le nombre de doctorants se situe dans la moyenne des universités soit 6% de la totalité du flux. Si nous comptabilisons les M2 + les doctorants, nous atteignons 13,3%. Le taux de réussite est de 12 %, ce qui est supérieur à Paris1, Paris 3 et Paris 10. Paris 8 possède à son actif 4 écoles doctorales.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ PARIS 10 - NANTERRE

Le rapport public thématique de la Cour fait un constat que nous partageons dans son approche ; il n'y a, en effet, aucune cohérence territoriale des établissements d'enseignement supérieur. Nous subissons cette situation et nous partageons avec les autres universités la difficulté d'y remédier.

En ce qui concerne la carte, notons à titre d'exemple, que Paris V a pu installer ses formations de psychologie à Boulogne, dans l'ouest parisien, à peu de distance du second pôle de psychologie d'Ile de France qui est dans notre université, à Nanterre. Nous remarquons également qu'à l'occasion de la rentrée de 2006 deux universités de Paris intra muros ont été autorisées à transformer leurs formations d'AES en filières de sciences économiques ce qui entraîne un transfert de flux étudiant vers les universités qui ont de l'AES, mais surtout cela fait éclater en encore plus de façon fragmentaire l'offre en sciences économiques dont les filières sont en diminution notable de candidats.

Dans ce contexte, nous sommes conscients d'une situation qui ne peut perdurer et nous sommes prêts à prendre notre part de responsabilité pour participer à une réflexion sérieuse en l'Ile de France.

Cependant, nous devons souligner le sentiment de soutien privilégié accordé aux universités de Paris intra muros tant pour les créations de postes, que pour les habilitations en troisième cycle mais également concernant leurs extensions de locaux au-delà du boulevard périphérique.

En ce qui concerne notre politique :

1) Nous essayons de maîtriser nos effectifs, mais nous avons été vivement critiqué par le CNE parce que nous avons limité le nombre d'étudiants en STAPS et en Arts du Spectacle.

2) Nous souhaitons aller au-delà de nos relations conventionnelles avec presque toutes les universités d'Ile de France. Notre projet et nos filières sont essentiellement complémentaires de Paris Universitas (Université Paris 3 avec laquelle nous avons des relations étroites en Arts du Spectacle et en Langues ; université Paris 6 avec laquelle nos informaticiens et nos scientifiques sont liés dans le domaine de la recherche; Université Paris 9 - Dauphine avec laquelle nous élaborons un projet de formation professionnelle sur le site de la Défense. Cependant nos interlocuteurs et nous-mêmes restons tributaires du découpage académique et du cadre politique parisien, ce qui empêche un éventuel PRES transilien qui pourtant et de fait serait la concrétisation de rapports fonctionnels déjà existants. D'autant que les liaisons par les transports en communs tel le RER favorise la relation inter-établissements en Ile de France.

3) Nous avons engagé une réflexion de rationalisation au sein de notre université. Par exemple, nous souhaitons qu'il n'y ait plus qu'une Ecole Doctorale d'Economie, ce qui a été réalisé à l'automne dernier à PARIS 10, mais le pôle de Cergy a préféré demeurer avec une Ecole Doctorale en propre. Nous avons engagé un processus de fusion des deux UFR de Langues, mais il

faut observer que la procédure de regroupement n'est pas facilitée par les règles de gouvernance des universités. Nous avons également engagé une réflexion de regroupement de toutes nos filières scientifiques au sein d'une même UFR, le projet emporte l'adhésion de l'ensemble des filières, mais nous nous heurtons alors à une difficulté matérielle majeure de trouver un lieu unique sur notre campus de Nanterre permettant ce regroupement ce qui est pourtant le seul gage de réussite de cette opération de recentrage.

4) Le contrat quadriennal a été l'occasion de procéder à des regroupements de laboratoires de recherche, en géographie et en économie notamment. La perspective d'un PRES pourrait conforter ce travail.

5) L'Université de Paris X-Nanterre est installée sur trois sites : à Ville d'Avray où est implanté un IUT, Saint-Cloud qui abrite le pôle métiers du livre et Mediadix, et le campus de Nanterre lui-même. Nous souhaitons concentrer notre développement sur le campus de Nanterre. Notre programme de développement est établi pour le moyen terme permettant la construction d'une maison de l'étudiant, et d'un bâtiment pour les UFR de Langues, ces projets sont amorcés. Nous proposons pour le prochain CPER, la construction d'un bâtiment d'accueil sur l'esplanade de la nouvelle gare créant ainsi enfin une entrée officielle de l'Université, nous demandons également un bâtiment pour les filières de formations professionnalisantes et la formation continue et un bâtiment permettant de mieux identifier l'approche pluridisciplinaire des sciences humaines et sociales sur le thème de l'Europe contemporaine. Cependant, alors que nous avons un campus affecté au service public mis en œuvre par l'Université, et que nous disposons ainsi d'une petite réserve foncière sur une partie de laquelle est bâtie la Maison de l'Archéologie et de l'ethnologie « la Maison René GINOUVES » partagée avec l'université de PARIS 1. Nous affichons ainsi une volonté d'être interuniversitaire. Il y a peu de foncier encore disponible en Région Ile de France et nous avons encore à Nanterre la possibilité de développements de constructions universitaires et pourtant nos terrains sont menacés par la Mairie de Nanterre et l'Etablissement Public d'Aménagement Seine Arche (EPASA) qui en dépend et qui souhaite aliéner partie de notre campus et restreindre ainsi notre potentiel.

Nous apprenons ces jours-ci qu'un projet de campus recherche SHS est à l'étude sur l'Ile Seguin à Boulogne ce qui ne pourrait que rajouter à la confusion de l'offre pédagogique, en troublant, encore d'avantage, la lisibilité de la carte universitaire. Nous pourrions même craindre que ce projet s'il venait à se réaliser ne se fasse au détriment des universités actuelles qui pourraient alors se voir dépourvues de laboratoires prestigieux auxquels il serait fait des conditions matérielles d'un confort tel que l'université d'aujourd'hui ne peut leur offrir. L'université Paris X Nanterre risquerait d'être particulièrement touchée vu sa proximité géographique.

RÉPONSE DE LA PRESIDENTE DE L'UNIVERSITÉ PARIS-VAL-DE-MARNE
(PARIS 12)

Le rapport public thématique de la Cour offre une approche complète et éclairante sur la situation de la carte universitaire en Ile de France et une analyse qui a suscité un vif intérêt de la part de l'équipe de direction de Paris 12. Il appelle cependant encore quelques remarques.

En ce qui concerne notre offre de formation, nous nous interrogeons sur le tableau page 109 en annexe 1 qui présente le nombre de formations par université. Contrairement à ce qu'indique ce tableau, le nombre de nos diplômés et formations habilités a diminué de 351 à 315 entre 2004 et 2005, à l'occasion du passage au LMD, comme le prouve le site Accadémia – Infosup, édité par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Cette diminution s'explique par un effort de mise en cohérence de notre offre de formation, effort qui reste certainement insuffisant et que nous devons poursuivre.

La question du maintien des formations en sous effectifs se pose de façon aigüe. Cependant, certains chiffres doivent être pris avec précaution. Vous mentionnez page 24 les quelques étudiants inscrits à l'Université Paris 12 Val de Marne en Licence et Maîtrise « Lettres Classiques ». Or, il convient de souligner que ce libellé correspond à un simple parcours de la licence de Lettres, Langues et Sciences Humaines, mention lettres, ce qui signifie que la plus grande partie des cours est commune avec les autres parcours (lettres modernes, littérature générale et comparée, médiation culturelle). Depuis notre passage au LMD, il n'existe d'ailleurs plus de 2ème cycle « lettres classiques » en tant que tel.

En ce qui concerne l'existence à Paris 12 de quatre domaines dans le secteur tertiaire, plusieurs précisions sont nécessaires.

Tout d'abord, ce n'est ni l'existence d'un domaine de droit, ni d'un domaine de lettres, langues, sciences humaines et sciences sociales qui nous distingue, mais bien la coexistence d'un domaine « économie et gestion » et d'un domaine d' « administration et échanges internationaux ». Or, en réalité, ces deux derniers domaines de L ne correspondent pas au même profil d'étudiants : forte proportion de bacs technologiques (42%) et professionnels (8,5 %) et plus de 35 % de boursiers en Administration et Echanges Internationaux (anciennement AES), qui joue un rôle particulier d'ascenseur social au sein de notre université, bien souligné par le dernier rapport du Comité National d'Evaluation ; a contrario prépondérance des bacs généraux (75 %) en sciences économiques/gestion. En master, des ponts et des rapprochements pourraient être opérés entre les différentes filières de management, de commerce et de gestion, mais il faut cependant savoir que ce secteur ne manque pas d'étudiants, bien au contraire, et que nous devons veiller à garder la qualité pédagogique et la réussite en terme d'insertion

professionnelle que représentent ces différentes filières, les unes en lettres (dans des cursus de type LEA), les autres en AEI et les autres en gestion (où nous comptabilisons 487 apprentis). Equipes soudées d'enseignants et de professionnels, réseaux denses de relations avec les milieux économiques, associations d'anciens et stages caractérisent toutes ces filières, qui sont donc plutôt des filières de réussite au sein de notre université. C'est pourquoi nous devons à la fois nous préoccuper de la lisibilité de notre offre et ne pas détruire cet « esprit d'école » qui fait le succès de ces masters.

Quant au rôle territorial des universités périphériques que vous évoquez page 57, j'approuve tout à fait l'idée d'un financement spécifique qui prenne en compte les caractéristiques des publics que nous accueillons. J'observe toutefois que la simple compensation de notre sous – dotation en emplois et en crédits nous aiderait déjà pour lutter efficacement contre l'échec en premier cycle et pour jouer pleinement notre rôle d'ascenseur social. La dotation 2007 qui vient de nous être allouée est loin d'être à la hauteur de nos ambitions « d'égalité des chances », pourtant en phase avec celles affichées par nos ministres à l'issue de la crise du CPE.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ DE CERGY-PONTOISE

Il m'apparaît tout d'abord souhaitable d'apporter les précisions suivantes sur le PRES.

Le 21 novembre, les statuts du Pôle de Recherche et d'Enseignement Supérieur de Cergy-Pontoise Val-d'Oise, conformes aux préconisations de la loi de programme sur la recherche du 18 avril 2006, sous forme d'une association à directoire et conseil de surveillance, ont été déposés en préfecture. Les membres fondateurs sont les 13 établissements d'enseignements supérieurs publics et privés du site de Cergy-Pontoise : l'université de Cergy-Pontoise, le groupe ESSEC, les 7 écoles de l'institut polytechnique Saint-Louis, les écoles d'ingénieurs ENSEA et EISTI, l'école nationale d'arts et le groupe ITIN / ESCIA (CCI de Versailles Val-d'Oise Yvelines). Il est proposé aux collectivités territoriales, communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, département du Val-d'Oise, région Ile-de-France, de devenir membres associés. Les synergies avec les entreprises et les 4 pôles de compétitivité concernés (System@ticParis-Région, Medicen Paris-Région, Cap Digital, Mov'Eo) seront systématiquement recherchées. Le président du Conseil de Surveillance est Pierre Tapie, directeur du groupe ESSEC, et le président du Directoire est Thierry Coulhon, président de l'université de Cergy-Pontoise.

Le PRES ainsi fondé est l'un des premiers à émerger en Ile-de-France, en tout cas le premier à être statutairement en ordre de marche. Il repose sur des synergies déjà anciennes entre les établissements, en matière de recherche (3 équipes communes, dont 2 associées au CNRS, en sciences et technologies de l'information et de la communication et en chimie), en matière de filières de formation, de partenariat avec les milieux économiques, et enfin de vie étudiante.

Des projets nouveaux aboutissent, comme la construction d'une équipe de recherche en économie-gestion à forte notoriété, sur la base d'une jonction des forces entre une équipe CNRS-UCP et un groupe de chercheurs de l'ESSEC en finance, avec un programme de master-doctorat associé, enseigné entièrement en anglais. Plusieurs projets de master conduisant à un regroupement des moyens, à une meilleure spécification de l'offre professionnalisante, mais ni à une dispersion ni à un élargissement du spectre des disciplines enseignées, apparaissent d'ores et déjà entre l'université et les écoles.

Plus généralement, l'université de Cergy-Pontoise, par ses choix récents en matière de projets de développement, apporte la preuve qu'elle s'engage avec un dynamisme renouvelé dans sa « stratégie visant à l'intégration territoriale » (page 91 du rapport). Outre le PRES qui vient de voir le jour, l'université propose que le Contrat de projet Etat-Région 2007-2013 permette la création d'un Institut d'études avancées (IEA), destiné à offrir à des chercheurs d'envergure internationale un lieu où ils pourraient se consacrer entièrement à leurs travaux pendant un semestre ou une année. Aucun institut pluridisciplinaire de ce type n'existe à l'heure actuelle en Ile-de-France.

En matière de formation initiale et continue, l'université de Cergy-Pontoise s'efforce de proposer une offre aussi complète que possible aux jeunes de son bassin de recrutement qui compte plus d'1,5 million d'habitants (département du Val d'Oise et nord du département des Yvelines). S'agissant de son offre en master et en doctorat, elle cherche systématiquement, comme en matière de recherche, à se positionner sur des niches innovantes et spécifiques, avec une attention toute particulière à la dimension professionnalisante. Cela a été noté et validé par le rapport du Comité National d'Évaluation paru en septembre 2006.

Loin du cliché à connotation péjorative de l'université « de banlieue », l'université de Cergy-Pontoise poursuit une démarche caractérisée par la volonté de répondre aux enjeux de développement territorial et par l'ambition de la qualité de la recherche et de l'offre de formation.

Liste des rapports publiés par la Cour des comptes en 2005 et 2006

- * **Rapport public annuel (février 2005)**
- * **Rapport public annuel (février 2006)**
- * **Rapports sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2004 :**
 - Rapport sur les résultats et la gestion budgétaire (juin 2005)
 - Rapport sur les comptes de l'Etat (juin 2005)
 - Rapport préliminaire au débat d'orientation budgétaire (juin 2005)
- * **Rapports sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2005 :**
 - Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – Exercice 2005 (mai 2006)
 - Les comptes de l'Etat – Exercice 2005 (mai 2006)
 - Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques – préliminaire au débat d'orientation budgétaire (juin 2006)
- * **Rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (septembre 2005)**
- * **Rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (septembre 2006)**
- Rapports publics thématiques :**
 - Le démantèlement des installations nucléaires et la gestion des déchets radioactifs (janvier 2005)
 - La Banque de France (mars 2005)
 - Les transports publics urbains (avril 2005)
 - La gestion de la recherche dans les universités (octobre 2005)
 - Les personnes âgées dépendantes (novembre 2005)
 - L'intercommunalité en France (novembre 2005)
 - Garde et réinsertion - la gestion des prisons (janvier 2006)
 - L'évolution de l'assurance chômage : de l'indemnisation à l'aide au retour à l'emploi (mars 2006)
 - Les personnels des établissements publics de santé (avril 2006)
 - Les ports français face aux mutations du transport maritime : l'urgence de l'action (juillet 2006)

*** Contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique**

Rapport d'observations définitives sur les comptes d'emploi 1998 à 2002 des ressources collectées auprès du public par l'association pour la recherche sur le cancer - ARC (février 2005)

Rapport d'observations définitives sur les comptes d'emploi 1999 à 2003 des ressources collectées auprès du public par la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés (juin 2006)

Rapport d'observations définitives sur les comptes d'emploi 2000 à 2003 des ressources collectées auprès du public par l'association France Alzheimer et maladies apparentées (juin 2006)