

le snesup



Avant-projet de loi pour l'ESR : il va falloir se faire entendre

En cohérence avec la politique globale du gouvernement, l'avant-projet de loi 1 pour l'Enseignement Supérieur et la Recherche (ESR) - version du 15 janvier - est loin de rompre avec la logique néolibérale des lois « Pacte pour la Recherche » et « Libertés et Responsabilités des Universités » (avec ses Responsabilités et Compétences Élargies). Sans préjuger de sa version finale, le SNESUP dénonce d'ores et déjà une démarche générale qui aggrave cette logique sur nombre de points. Les améliorations que l'on peut déceler ici ou là n'apparaissent que cosmétiques, surtout en l'absence de toute information sur les arrêtés ou décrets d'application possibles.

À nos missions principales d'enseignement supérieur et de recherche s'ajoutent dans le code de l'Éducation et dans le code de la Recherche les objectifs d'innovation, de transfert de technologies et de contribution à la compétitivité économique et à l'attractivité des territoires.

La volonté de créer un nombre restreint de pôles universitaires (académiques ou inter-académiques), des « Communautés d'Universités » se substituant aux PRES, s'inscrit dans la mise en compétition économique des territoires organisée à l'échelle européenne. Par ailleurs, la structure d'UFR disparaît, les tailles de CA restent réduites et les modalités d'élection sont rendues encore plus complexes. Le remplacement de l'habilitation des formations par un système d'accréditation encore très flou, sans que soit prévue une régulation nationale forte, la fusion du CS et du CEVU en un Conseil Académique, reprenant certaines prérogatives du CA ou du président, sont des propositions qui organisent l'ESR dans la continuité de la loi LRU. Le gouvernement instaure la participation des personnalités extérieures, désignées par les

institutions qu'elles représentent ou nommées par les recteurs, à l'élection des présidents.

L'exigence de régulation nationale de l'ESR et de prospective scientifique par des instances majoritairement élues, dont le CNESER, le rassemblement cohérent de toutes les formations post-bac au sein du MESR (avec l'intégration de la masse salariale des emplois statutaires dans le budget de l'État), et l'ambition de donner la priorité au progrès des connaissances et à la démocratisation des savoirs sont cruellement absents. De même, le rééquilibrage des crédits de l'ANR vers des soutiens de base aux laboratoires, la programmation et la répartition des moyens, la résorption de la précarité particulièrement forte dans l'ESR ne sont même pas évoqués. Aucune modification du texte concernant le recrutement des enseignants-chercheurs (comités de sélection) n'apparaît.

Les analyses qui suivent proposent un premier éclairage sur quelques points essentiels de l'avant-projet de loi. Il ne faudra pas en rester là. Le SNESUP rappelle son exigence d'une abrogation de la loi LRU et d'une université qui exerce pleinement et en toute indépendance académique son rôle de service public d'enseignement supérieur et de recherche sur tout le territoire, au service de la connaissance et de toute la société. Le SNESUP appelle tous les collègues à se saisir du projet en discussion et à organiser des débats qui permettent une large mobilisation pour une autre loi, en rupture avec la loi LRU. Le SNESUP agira sur les contenus du prochain texte législatif devant se substituer aux lois « Pacte pour la Recherche » et LRU, puis sur les textes réglementaires. ●

(1) Voir avant projet (version du 15 janvier) sur le site du SNESUP : <http://snesup.fr/Presse-et-documentation?aid=6550&ptid=5&cid=2030>

Accréditation

Dans le projet de loi sur l'ESR, l'« accréditation » remplace systématiquement l'« habilitation »⁽¹⁾, mais AUCUNE précision n'est donnée sur son contenu ni ses modalités ! Dans son état actuel, le projet est très dangereux.

Lors d'une rencontre bilatérale SNESUP-MESR le 20 janvier 2013, celui-ci s'est voulu rassurant, mais il n'offre pas de garantie législative ni budgétaire, face aux revendications du SNESUP !

- Les établissements privés continueraient à passer contrat avec les établissements publics et les ambiguïtés sur l'accréditation des ESPE seraient rectifiées.

CRITIQUES ET REVENDICATIONS

La loi doit clairement distinguer établissements publics et privés au sein des « communautés d'universités ». Il faut modifier la réglementation sur les établissements privés et consulaires pour empêcher l'attribution subreptice du droit de délivrer des diplômes nationaux et de mettre ainsi en cause le monopole des universités dans la collation des grades et titres universitaires et garantir un enseignement de qualité.



© Flickr/LarimDane

- Le MESR souhaiterait renforcer le cadre national des diplômes via des cahiers des charges par niveau et champ disciplinaire et une nomenclature plus claire et plus sobre des mentions.

CRITIQUES ET REVENDICATIONS

Ces cahiers des charges représenteraient un progrès. Nous demandons la réactivation de commissions par champ disciplinaire pour leur élaboration et la procédure d'accréditation doit contraindre les établissements à les respecter.

- L'accréditation impliquerait les mêmes acteurs que l'habilitation ; le contrôle et l'évaluation se feraient lors du renouvellement des accréditations.

CRITIQUES ET REVENDICATIONS

L'évaluation a posteriori est la porte ouverte à des formations ne respectant pas la réglementation ni les engagements pris. L'évaluation doit être menée par une instance comportant des élus et se faire *a priori*, au moins pour les premières ouvertures.

- Le CNESER serait appelé à étudier la cohérence des offres de formation, des stratégies et des moyens mis en œuvre par les établissements, dans un périmètre élargi du niveau licence au niveau doctorat.

CRITIQUES ET REVENDICATIONS

Les débats sur la cohérence et le maillage territorial des formations et des diplômes, déjà dans les prérogatives du CNESER, n'ont jamais lieu, malgré nos demandes. Le projet de loi doit en faire une obligation et instaurer un état des lieux régulier de la situation de l'ESR. De plus, une réforme profonde du système d'allocation des moyens doit garantir leur adéquation à la mise en œuvre des formations.

- Le détail et le calendrier de la transition habilitation-accréditation ne sont pas encore arrêtés ; le CNESER serait associé à leur définition.

CRITIQUES ET REVENDICATIONS

Pour une véritable amélioration de l'habilitation actuelle, la nouvelle loi doit définir un cadre législatif solide et détaillé de l'accréditation, sans la renvoyer à des arrêtés encore à écrire. ●

(1) L'habilitation détermine les formations conduisant aux diplômes nationaux et les établissements qui les mettent en œuvre. Elle se déroule actuellement en quatre temps : (a) demandes déposées par l'établissement (organisation de la formation, modalités de contrôle des connaissances...), (b) évaluation par l'AERES, (c) échanges établissement-ministère (DGESIP), (d) avis du CNESER.

Nouvelles règles de gestion des universités : totalement à revoir

Le projet de loi propose d'instaurer deux types de conseils : CA⁽¹⁾ et Conseil Académique, au niveau local. Aucune mention n'est faite du CT⁽²⁾, le Ministère renvoyant oralement à la réglementation générale. Les CA se voient chargés d'un rôle « stratégique », notamment en matière de décisions budgétaires. C'est un rôle restrictif par rapport aux fonctions que le SNESUP souhaite voir exercer par un CA. La taille des CA varierait entre 24 et 34 membres, alors que le SNESUP propose jusqu'à une cinquantaine de membres. Le président serait élu pour 5 ans, sans être immédiatement renouvelable dans le même établissement, mais rien n'exclut l'alternance entre établissement et communauté d'universités. Le MESR propose la création du Conseil Aca-

démique, alors qu'il y avait opposition des universitaires. C'est à ce nouveau conseil – qui aurait un président a priori différent de celui du CA – que sont transférés certains pouvoirs des présidents ou des conseils d'administration restreints en matière de gestion des personnels (recrutement, affectation, carrière, mutation, évaluation des enseignants). Composé éventuellement de sections thématiques, il conserverait aussi les anciennes missions des CS et CEVU, sans doute au détriment de celles du CEVU. Il aurait pour prérogative les questions disciplinaires, pour lesquelles l'instance d'appel existerait toujours. De plus, la parité MCF-PR n'est pas assurée, puisque ce nouveau conseil assure une sur-représentation des professeurs (1/3 de professeurs, 20 % de MCF), ce qui va à

l'encontre de la collégialité. S'il peut être souhaitable de réunir ensemble quelquefois dans l'année CS et CEVU, cette création ne s'impose pas. Le mode d'élection des deux conseils est particulièrement lourd, inspiré de celui des communes (scrutin à deux tours, avec seuils et prime majoritaire – pour les EC –), alors que le SNESUP demande un scrutin de liste à la proportionnelle (plus forte moyenne).. Les extérieurs du CA d'université (8 quelle que soit la composition du CA) seraient nommés par le recteur. La présence de certaines catégories d'organisations (confédérations par exemple) n'est pas assurée, tandis que d'autres sont explicitement maintenues (collectivités). Ils participeraient à l'élection du président.

La mention des UFR disparaît au profit de « composantes » et il devient possible d'instaurer un « conseil des directeurs de composantes », contournant les élus directs. Est instauré un mécanisme pouvant per-

mettre de régler des conflits entre un CA et son président. Quant à la parité instaurée pour la composition des listes aux conseils, elle n'assure pas une augmentation de la présence des femmes dans les conseils, et

rien n'est proposé pour que plus de femmes soient recrutées dans l'enseignement supérieur et y accèdent aux responsabilités. ●

(1) CA : Conseil d'administration
(2) CT : Comité technique

LE RECTEUR : UN CONTRÔLE POLITIQUE ACCRU

Traditionnellement, le recteur est le chancelier des universités. Il représente le ministre chargé de l'enseignement supérieur auprès des EPCSCP. Il assure la coordination des enseignements supérieurs avec les autres ordres d'enseignement. Il assure un contrôle a posteriori sur les établissements et peut faire appel des décisions prises.

Avec la loi « refondation », l'influence du recteur s'accroît notablement sur la formation des enseignants et au sein des ESPE. Mais le projet de loi ESR accroît son rôle politique; il nommerait désormais les personnalités extérieures des universités (mais pas des communautés d'universités) pouvant ainsi influencer l'élection du président d'université.

Université, compétitivité, danger !

Le projet de loi propose d'enrichir les missions que le pays confie au service public d'enseignement supérieur et de recherche (article L-123-2). En lieu et place de la contribution « à la croissance régionale et nationale dans le cadre de la planification », l'Université doit contribuer « à la croissance et à la compétitivité de l'économie » et, un peu plus loin, à « l'attractivité du territoire national ». Ces modifications/ajouts ne sont pas cosmétiques. Ces nouvelles missions semblent désormais être dans l'esprit du gouvernement les seules qui comptent vraiment.

Or, elles ne seront pas sans effet. Parce que la compétitivité désigne la capacité à affron-

ter la concurrence avec succès, si ce projet était adopté en l'état, celle-ci deviendrait le principe général qui dirige l'Université. Le *New Public Management*⁽¹⁾ trouverait sa justification dans la loi. En outre, la compétitivité réduit la recherche à l'innovation et le progrès humain à l'attractivité du territoire. Elle justifie par avance les politiques d'austérité, à l'échelle du pays comme à celle de l'Université, c'est-à-dire la réduction de l'offre de formation pour des raisons comptables et les gels de postes dans les établissements universitaires.

Si la compétitivité peut avoir du sens lorsqu'elle s'applique à des produits ou à des

entreprises, elle n'en a aucun lorsqu'il s'agit d'un territoire. Son invocation consiste à mettre en concurrence les territoires, réduits à n'être que des espaces économiques ouverts. Elle n'est qu'un nouvel avatar de la marchandisation du monde, d'une recherche de croissance à tout prix, quelles qu'en soient les conséquences écologiques et sociales. L'Université n'a pas à participer à la réalisation de profits pour les entreprises privées. Elle n'est pas à leur service. Le rythme de ses activités d'enseignement et de recherche ne saurait être celui de la finance. Une Université compétitive, une Université qui sert est une Université serve. ●

Se regrouper, coopérer : pronto...

De trois types possibles (fusion d'établissements, « communauté d'universités » ex PRES-EPCS, rattachement d'établissements publics ou privés à un EPCSCP), un seul établissement d'enseignement supérieur serait chargé « sur un territoire donné, qui peut être académique ou inter académique, [d']organiser[r] de manière coordonnée le[s] politiques de formation, de vie étudiante, de recherche, de transfert des résultats de la recherche, de gestion des ressources humaines, de développement de l'enseignement numérique et le[s] relations internationales » des établissements publics d'enseignement supérieur et des organismes de recherche partenaires. L'existence dérogatoire de « grands établissements » est maintenue seulement pour « des établissements de fondation ancienne, ou dont l'offre de formation ne comporte pas la délivrance de diplômes pour les trois cycles de l'enseignement supérieur ».

L'ensemble des PRES-EPCS deviendrait des EPCSCP, des « communautés d'universités » pouvant percevoir directement les droits d'inscription. Comme les universités actuelles,

mais perdant leur structuration en UFR, ces ersatz d'université seraient administrées par un CA assisté d'un conseil académique. Si la proportion d'élus (EC, BIATSS, étudiants) du CA est fixée à 50 %, le mode de scrutin – direct ou indirect – comme la composition du conseil académique sont renvoyés à l'élaboration de statuts locaux. La « communauté d'universités » pourrait être accréditée.

En outre, tous les EPCSCP « peuvent conclure des conventions de coopération soit entre eux, soit avec d'autres établissements publics ou privés [...]. Le conseil académique peut être commun à l'établissement de rattachement et aux établissements rattachés ». De fait, l'établissement public rattaché, pourrait perdre ses prérogatives notamment en termes de recrutement des EC, de règle de contrôle des connaissances, et en matière disciplinaire. Budgétairement, un seul contrat pluriannuel entre l'État et cet établissement unique par territoires, prenant en compte les schémas régionaux d'ESR, serait conclu. Pour les établissements encore isolés, le contrat mentionnera nécessairement le chemin vers la fusion ou le regroupement. L'État pourrait

attribuer directement des moyens en crédits et en emplois à la « communauté d'universités » chargée de les répartir à ses « composantes » publiques ou privées. Conjugées à la généralisation d'une procédure d'accréditation remplaçant intégralement l'habilitation, ces mesures menaceraient le service public.

Le SNESUP exige que la confusion explicite entre public et privé soit levée. Il demande dans l'immédiat qu'aucun élément n'assouplisse les contraintes s'appliquant à l'enseignement supérieur privé. Alors, ce périmètre géographique étendu, conjugué à un maillage territorial équilibré assorti de moyens répartis aux établissements sous le contrôle du CNESER pourrait permettre la création d'instances pérennes de recrutement des enseignants-chercheurs, constituées majoritairement d'élus et fondées sur une ou plusieurs disciplines du CNU, compatibles avec des concours sur regroupements d'emplois. Cela passe par une révision des textes régissant les enseignants-chercheurs, avec la suppression de la modulation de service et la modification des actuels comités de sélection. ●

Dualité Grandes Écoles-Universités

Concernant la mise en cohérence de l'ensemble des formations post-bac, le projet de loi ne contient quasiment aucune mesure concrète. Il affirme la nécessité de la continuité des enseignements entre le lycée et l'enseignement supérieur, ce qui semble exclure toute rupture dans les méthodes et les contenus, alors que le lien avec la recherche doit être assuré dès le début des études. Il inscrit dans la loi la « spécialisation progressive » en licence, ce qui peut ouvrir la porte à de premières années, sorte de propédeutique. L'obligation pour les lycées avec CPGE⁽¹⁾ à conclure des conventions avec un ou plusieurs EPCSCP⁽²⁾ et introduisant la possibilité que des enseignements de CPGE puissent être dispensés par des universitaires – cette dernière possibilité étant par ailleurs déjà ouverte actuellement – pourrait aller dans le bon sens. Cette mesure bien timide laisse cependant de côté les STS pourtant elles aussi assurées en lycée et aucune autre mesure concrète n'aborde la question de la dualité entre écoles (dont les écoles d'ingénieurs) ou formations dépendant des autres ministères et universités. Ainsi aucune mesure n'évoque un rapprochement du processus d'habilitation des formations d'ingénieurs de celui des autres formations universitaires, les propositions du SNESUP d'une représentation des universitaires au sein de la CTI⁽³⁾ et d'un avis du CNESER sur ces formations sont actuellement ignorées.

Autre mesure inscrite dans ce projet de loi, la priorité d'accès des bacheliers pro en STS et des bacheliers technologiques en IUT, n'apportera aucune amélioration significative pour les bacheliers concernés qui, faute de capacités d'accueil suffisantes, seront dis-

suadés de poursuivre leurs études dans le supérieur ou bien continueront à s'inscrire par défaut dans des formations universitaires ne leur offrant pas actuellement des possibilités de réussir dans leurs études. Nous refusons une ghettoïsation des STS et IUT alors que la mixité des publics accueillis est un facteur important de réussite pour ces filières de formation. Il faut développer des parcours de réussite pour tous les étudiants quel que soit le type d'études antérieures dans les universités.

Ce projet de loi prévoit pourtant des dispositions offrant à l'État des moyens d'action très importants pour influencer sur le paysage des formations supérieures. Ainsi, il est prévu que pour chaque académie, l'État établit un seul contrat pluri-annuel avec un établissement désigné comme chef de file pour tous les établissements d'enseignement supérieur publics de l'académie. Le projet de loi prévoit même que l'État puisse attribuer tout ou partie des moyens (en crédits et en emplois) à cet

établissement chef de file, ce qui serait un moyen supplémentaire pour obliger tous les établissements à négocier entre eux. Cependant, ce projet de loi ne préconise aucune orientation permettant d'aller vers une mise en cohérence ou rapprochement des différentes filières de formation post-bac. Bien au contraire, en faisant jouer un rôle plus important aux régions – qui risque encore d'être renforcé par « l'acte III de la décentralisation » annoncé par le gouvernement – et en l'absence d'une véritable remise en cause de la loi LRU ces nouvelles dispositions risquent fort de provoquer une accélération des processus de restructurations autoritaires déjà à l'œuvre dans la lignée des « initiatives d'excellence » et autres opérations couplées au Grand Emprunt conçues par le gouvernement précédent. ●

(1) CPGE : Classes préparatoires aux grandes écoles
 (2) EPCSCP : Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
 (3) CTI : Commission des titres d'ingénieur



Évaluation : des modifications encore insuffisantes

L'AERES serait supprimée. Serait créé « le haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ». Les inquiétudes portent principalement sur les missions de ce conseil :

- si la possibilité (déjà existante pour les unités de recherche) de s'appuyer sur des évaluations réalisées par « d'autres instances » est généralisée aux établissements d'enseignement supérieur et leurs regroupements ainsi qu'aux formations, rien n'est dit sur ces « autres instances ». Dans ce cas, le conseil valide les procédures mises en place. S'il est indiqué que l'évaluation des formations doit

précéder l'accréditation, le CNESER n'est pas mentionné dans ce processus ;

- l'évaluation des unités de recherche peut être conduite par le conseil ou par les établissements et les organismes à la demande d'au moins un d'entre eux, ce qui rompt avec une unicité nationale. Nous demandons une évaluation conduite par les instances compétentes en matière d'ESR (CNU, Comité National, etc.) ;
- quant à l'évaluation des personnels, le conseil doit « s'assurer de la prise en compte [...] de l'ensemble des missions qui leur [les personnels] sont assignées [...] ». « S'assu-

rer » signifie-t-il « contrôler » le CNU ? Enfin les modifications à la marge de la « gouvernance » du conseil, associant quelques membres supplémentaires proposés par le CNU et le Comité National, et ajoutant un conseil d'orientation scientifique composé de personnalités nommées, ne rompent pas avec le pilotage au moyen d'une majorité de membres nommés (au maximum 9 élus au second degré sur 26). ●

(1) Forme de gestion qui tend à rapprocher les règles de gestion publique des règles du privé.