

VERS UNE NOUVELLE LOI

LE PROJET DE LOI DU 11 JUILLET 1986...

Projet de loi sur l'enseignement supérieur. Paris, Sénat, n° 452, annexe au procès-verbal de la séance du 11 juillet 1986 (extrait : Exposé des motifs).

Le lecteur ne trouvera ci-dessous que l'exposé des motifs du projet de loi adopté par le Conseil des ministres le 11 juillet 1986. Outre que la reproduction du texte intégral aurait augmenté de 8 à 10 pages le volume de ce cahier, ce qui était malheureusement exclu, il se trouve aussi que cet exposé des motifs définit tout à fait clairement les grands choix du projet adopté. Il suffira pour s'en convaincre de constater que tous les points relevés (pour s'en féliciter ou les déplorer) dans les premières réactions que nous reproduisons à sa suite y figurent bien.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La France ne pourra faire face aux défis économiques, sociaux et culturels des prochaines décennies que si elle dispose d'un enseignement supérieur de qualité, susceptible de former au plus haut niveau la quantité croissante d'étudiants dont elle a besoin.

Cette double exigence de qualité et de quantité ne sera remplie que par la mise en œuvre simultanée des principes de diversité, d'autonomie, de compétence et d'ouverture.

L'enseignement supérieur est dispensé dans un grand nombre d'établissements publics et privés aux vocations et aux statuts variés, qui entretiennent avec les universités des liens plus ou moins étroits ou en sont totalement indépendants. Cette diversité est une richesse et doit être maintenue. Des structures uniformes seraient appauvrissantes pour la nation.

Mais, dans cet ensemble, la place prééminente de l'Université, avec sa tradition multiséculaire d'excellence, doit être réaffirmée : elle doit être capable d'évoquer et d'accueillir elle-même en son sein la diversité. Le nombre et la configuration actuels des universités datent, pour l'essentiel, de 1968. Depuis lors, l'affectif des étudiants a plus que doublé. De grandes universités de province accueillent souvent entre 15 000 et 20 000 étudiants. Dans la région d'Ile-de-France, plusieurs d'entre elles comptent chacune entre 30 000 et 40 000 étudiants, 2 000 et 3 500 enseignants. L'éclatement des structures, l'affaiblissement de la gestion, le découragement des responsables sont les risques d'un gigantisme non maîtrisé.

C'est pourquoi le présent projet de loi prévoit que, dans les universités, établissements publics d'enseignement supérieur, des unités internes pourront être regroupées pour constituer un autre établissement public d'enseignement supérieur doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière au sein de l'université elle-même.

Ce statut sera de droit pour les unités internes de médecine, d'odontologie et de pharmacie et pour les instituts universitaires de technologie. Dans les autres cas, il ne sera appliqué et mis en place que lorsque les effectifs, la nature des formations et la cohérence du groupement

obtenu le justifieront. La répartition des moyens et des compétences entre les établissements sera prévue de façon à maintenir la cohésion globale de l'institution. Ainsi cette formule permettra de créer, à l'intérieur des grandes universités, des unités de gestion à taille humaine.

Le principe d'autonomie implique à la fois liberté et responsabilité. Sans cesse réaffirmé, il souffre de limitations dont une partie trouve sa justification dans l'existence d'intérêts nationaux supérieurs, mais une partie aussi dans la faiblesse des structures de décision des établissements et la rigidité de la réglementation qui leur est applicable. Le présent projet de loi accroît par des mesures concrètes l'autonomie effective des établissements.

La loi ne fixant qu'un cadre minimal, l'autonomie statutaire permettra une meilleure adaptation aux situations particulières. Jouissant de l'autonomie pédagogique, les établissements publics d'enseignement supérieur détermineront librement les formations qu'ils dispenseront et les diplômes qu'ils délivreront. Ils auront la possibilité de créer des formations originales qui pourront ultérieurement, et à leur demande, être consacrées par une accréditation de l'Etat. Il en sera de même pour l'enseignement supérieur libre. L'innovation et la pleine utilisation des compétences locales seront ainsi favorisées. Ce dispositif nouveau vient s'ajouter aux dispositions actuelles relatives à la délivrance des diplômes nationaux conférant les grades et titres universitaires. L'autonomie financière se traduit par le libre emploi de la dotation globale allouée par l'Etat et des droits d'inscription ainsi que par l'accès à une large gamme de financements extérieurs.

Les garanties fondamentales des personnels de l'enseignement supérieur, la liberté d'information et d'expression des étudiants accompagnent et renforcent le principe d'autonomie.

Son exercice réel sera facilité par la mise en place de véritables structures de décision : conseil d'administration et conseil scientifique ne dépassant pas 40 membres chacun, faisant une place à toutes les parties intéressées, et élitant ensemble le président.

La primauté de la compétence scientifique trouve plusieurs illustrations dans ce projet de loi.

Ainsi, la composition des conseils fait une place accrue aux enseignants et, parmi eux, aux professeurs : ceux-ci occuperont 40 % du total des sièges ; les présidents seront obligatoirement des professeurs.

La responsabilité des professeurs est, par ailleurs, réaffirmée en ce qui concerne notamment les centres de recherche, les programmes, l'orientation, les équipes pédagogiques et les jurys.

Une place particulière est faite au conseil scientifique, qui voit son importance s'accroître : il propose au conseil d'administration la politique scientifique de l'établissement et la répartition des crédits de recherche ; il examine les propositions des unités internes en matière d'organisation des formations, qui ne peuvent être soumises au conseil d'administration qu'avec son accord.

Ainsi, la qualité des décisions prises par les établissements sera garantie par la compétence de leurs responsables.

De même, la qualité des formations et des diplômes sera garantie par des procédures d'évaluation.

Pour la délivrance de leurs diplômes, les établissements d'enseignement supérieur pourront solliciter l'accréditation de l'Etat accordée par arrêté ministériel pris sur avis d'une commission nationale composée, pour chaque secteur de formation, par des professeurs et des personnalités qualifiées. Ces commissions, appelées à jouer un rôle permanent de conseil des établissements, pourront, le cas échéant, proposer le retrait de l'accréditation.

Enfin, le doctorat d'Etat, dont le haut niveau est la plus parfaite illustration de la qualité que l'on doit attendre de l'enseignement supérieur français, sera à nouveau délivré par les universités et par certains établissements de haut niveau.

L'ouverture des établissements publics d'enseignement supérieur est une des conditions de leur rayonnement :

l'association de personnalités qualifiées à leurs organes de direction, les larges incitations à développer des activités contractuelles de prestation de services, la possibilité qui leur est donnée de recevoir des enseignants étrangers sont autant de moyens pour y parvenir.

Mais cet esprit d'ouverture doit se manifester surtout dans les conditions de l'accès des étudiants à l'enseignement supérieur.

La France a besoin d'un nombre croissant d'étudiants motivés, formés de façon à pouvoir remplir non seulement le premier emploi auxquels ils se seront destinés, mais aussi à affronter les changements d'activité auxquels ils seront confrontés au cours de leur vie professionnelle.

L'Université ne doit donc pas se fermer sur elle-même ou pratiquer un quelconque malthusianisme. L'accès des étudiants au premier cycle de l'enseignement supérieur doit être largement ouvert, le présent projet confirme son ouverture aux bacheliers.

Mais il est également indispensable que, dans le cadre de leur autonomie, les établissements publics d'enseignement supérieur puissent déterminer eux-mêmes leurs conditions d'accès pour assurer une meilleure adéquation entre la nature de leur formation et les aptitudes et vocations propres des étudiants. Une bonne orientation initiale et un suivi attentif sont des conditions de qualité et d'efficacité. Le recteur chancelier aura la responsabilité de guider les bacheliers qui ne trouveront pas eux-mêmes une première inscription de façon que chacun trouve sa place dans l'enseignement post-secondaire.

Dès l'adoption du présent projet de loi et dès la publication des décrets de création des établissements d'enseignement supérieur, des conseils constitutifs auront à élaborer les nouveaux statuts. Ainsi, les institutions universitaires pourront retrouver la stabilité et la communauté universitaire le sens des responsabilités qui sont plus que jamais nécessaires à un enseignement supérieur de haute qualité.

.. ET LES ÉVOLUTIONS QUI L'ONT PRÉCÉDÉ

LECLERC (Gérard). — « Le plan Devaquet adopté ». *Le Quotidien de Paris*, 12 juillet 1986 (extrait).

Lorsque, le 12 juin dernier, le ministre délégué chargé de la Recherche et de l'Enseignement supérieur avait présenté à la presse la première mouture de son projet de loi, il avait insisté sur sa philosophie. L'empirisme devait présider au développement progressif de l'autonomie des universités. Mais cette autonomie ne saurait se passer du contrôle de l'Etat. Dans l'esprit du ministre, l'Etat est le garant du bien public et des intérêts de l'institution universitaire. Alain Devaquet insistait également sur le fait qu'une réforme des structures ne suffisait pas à transformer l'Université : elle constituait un premier pas.

Les structures universitaires, telles qu'elles se présentaient alors, marquaient une simplification par rapport à la loi Savary et un retour au pouvoir des professeurs de rang magistral. Deux conseils au lieu de trois coiffaient chacune des universités : un conseil scientifique, au sein

duquel 60 % d'enseignants (dont 40 % de professeurs) coexistaient avec 10 % d'étudiants du troisième cycle et 30 % de personnalités extérieures ; un conseil d'administration, dans lequel les enseignants se retrouvaient à 65 % dont, toujours, 40 % de professeurs. Cela représentait une nette évolution par rapport à la loi Savary, où les professeurs étaient nettement minoritaires.

Alain Devaquet avait également formulé des règles précises en ce qui concerne la sélection des étudiants et les diplômes. Chaque université aurait la possibilité de définir les conditions d'accueil de ses étudiants en se référant à ses capacités matérielles et aux formations qu'elle propose. Mais des verrous étaient prévus pour que l'ensemble des bacheliers puisse trouver place dans l'enseignement supérieur. Les responsables devaient présenter chaque année au mois de janvier au ministère leurs critères d'accueil pour la rentrée suivante. Le recteur avait la possibilité de proposer une place à ceux qui n'en avaient pas trouvé.

Un troisième verrou, particulièrement efficace, permettait au ministre de garder la haute main sur l'ensemble du système : c'était la possibilité de moduler les dotations budgétaires en fonction du nombre des étudiants.

En ce qui concerne les diplômes, la possibilité était donnée aux universités de créer les leurs, compte tenu de préoccupations qui pouvaient être régionales, ou scientifiques. Par la suite, les diplômes locaux pouvaient obtenir une accréditation nationale, à la suite d'une demande faite à une commission d'évaluation.

Une déception certaine se manifesta du côté de la majorité lorsque le projet Devaquet fut connu dans ses grandes lignes. Aussi le ministre devait-il accepter par la suite des modifications sensibles. Celles-ci apparaissent dans le texte approuvé par le Conseil des ministres du 11 juillet. Ainsi, il est précisé que le premier cycle de l'enseignement supérieur est ouvert aux bacheliers mais que, en cas de nécessité, le recteur propose aux candidats les possibilités d'inscription dans les formations post-secondaires. La nuance est importante. Formation post-secondaire n'équivaut pas à enseignement supérieur. Cela semble donc signifier que le baccalauréat ne constitue plus forcément le certificat de passage vers le supérieur. Toutefois, une certaine imprécision demeure sur la nature des premiers cycles universitaires. La loi Savary avait voulu faire de ses premiers cycles un lieu d'orientation et de préprofessionnalisation, repoussant ainsi d'autant des enseignements spécialisés.

Autre modification : les diplômes porteront le nom de l'établissement dans lequel ils ont été délivrés. Le label de l'université est donc mis en valeur par rapport au label national, mais les diplômes restent nationaux. Par ailleurs, il est précisé que le président d'une université sera obligatoirement un professeur. Nombre de parlementaires de la majorité auraient souhaité que les professeurs obtiennent 50 % des sièges à l'intérieur du conseil d'administration. On leur accorde une compensation à propos du président.



COURTOTS (Gérard). — « M. Devaquet entre les " libéraux " et les " étatistes " ». *Le Monde*, Paris, 14 juillet 1986 (extraits).

Tenu de mettre en œuvre l'une des promesses électorales des partis de la majorité, le ministre chargé de la Recherche et de l'Enseignement supérieur a navigué au plus près

depuis trois mois : il lui fallait à la fois donner satisfaction aux demandes pressantes d'une minorité d'universitaires ultralibéraux qui s'étaient violemment opposés à la loi Savary et, en même temps, tenter de désarmer les préventions ou l'opposition à l'égard d'une nouvelle réforme de structure engagée, selon de nombreux universitaires, pour des raisons idéologiques ou corporatistes. Bref, abattre la loi Savary sans démolir brutalement un fragile équilibre, favoriser la « diversité », l'« autonomie » et l'« ouverture » des universités, tout en les maintenant dans un cadre national contrôlé par l'Etat. (...)

En deux mois, M. Alain Devaquet a été conduit à donner plusieurs coups de barre en direction des « libéraux ». Ainsi l'article 12 du texte définitif étend les possibilités de dérogation à la loi — déjà offertes aux IUT et aux écoles d'ingénieurs — à un certain nombre d'« unités internes » qui choisiraient de demander le statut d'établissement public. Autant dire que leurs « universités mères » n'auraient plus guère de prise sur la vie et les choix de ces établissements.

De même, M. Devaquet s'était-il fortement prononcé contre la libération sauvage des droits d'inscription à l'université. Son avant-projet du mois de mai prévoyait de fixer chaque année par décret les limites dans lesquelles ces droits devraient se situer. Le texte définitif ne fait plus référence à ce système de « fourchette », et M. Juppé s'est contenté d'indiquer à l'issue du Conseil des ministres que le montant des droits d'inscription « restera dans des limites permettant le libre accès à l'enseignement supérieur ». On ne saurait être plus évasif. En outre, et malgré les promesses du ministre devant le CNESER (Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche) le 1^{er} juillet, il n'est fait aucune mention de la possibilité pour les non-bacheliers d'accéder aux études supérieures.

En revanche, M. Devaquet a partiellement obtenu gain de cause sur le chapitre de l'évaluation des universités. Le Conseil national d'évaluation créé en 1984 et présidé par M. Laurent Schwartz avait disparu de la précédente mouture du texte. Il n'est pas rétabli, mais le projet définitif donne la possibilité au ministre de faire évaluer les universités par des « personnalités indépendantes ». Les présidents d'université ne sont pas l'objet des mêmes attentions : la durée de leur mandat est subrepticement réduite de cinq à quatre ans.

RÉACTIONS

« Ça y est. On recommence... »

ROBERT (Jacques) (*). — « Pitié pour elles ! » *Le Monde*, Paris, 2 mai 1986 (extraits).

Ça y est. On recommence... Après les vicissitudes et les avatars de l'application de la loi Edgar Faure de 1968, puis de la loi Sauvage (votée en 1980 et abrogée en 1981...), puis la loi Savary de 1984, voici que, à nouveau, les universités sont conviées à remettre sur le métier leur ouvrage. (...)

Quand on connaît la lenteur des procédures administratives, la violence passionnelle des attitudes du monde universitaire et l'inertie de ses rouages lorsqu'il s'agit non point seulement d'innover dans les textes, mais de renouveler les méthodes et les habitudes, on pensera que les lois Edgar Faure et Savary ont encore de beaux et longs jours devant elles...

Toutes les universités — on le sait — n'ont pas appliqué la loi Savary. Certaines ont volontairement voté leurs

(*) Professeur de droit public, ancien président de l'université Paris II.

nouveaux statuts conformes à la loi. D'autres, ne voulant point les voter, se les sont fait imposer, même si elles en avaient elles-mêmes proposé le texte à l'autorité de tutelle... Parmi ces dernières, quelques-unes les ont effectivement appliqués, d'autres se sont contentées d'attendre...

Ainsi n'y a-t-il aucune harmonie ni cohérence dans le fonctionnement actuel des établissements d'enseignement supérieur français. Une partie d'entre eux vivent encore à l'heure de la loi Faure, abrogée ; les autres, à l'heure de la loi Savary, qui va l'être... Les premiers se réjouissent aujourd'hui de n'avoir pas appliqué la loi Savary. Dangereux précédent ! Les seconds, qui ont joué le jeu légal, se préparent à devoir encore changer de structures. D'autres penseront sans doute impertinamment, comme on le faisait naguère au moment de la loi Savary, qu'il y a de fortes chances pour que, dans un avenir plus lointain, une nouvelle loi soit encore votée et donc qu'il est plus prudent de ne pas mettre trop d'enthousiasme à appliquer celle qui va venir...

*

On peut parfaitement vouloir pour demain des universités largement autonomes, libres de la régulation des flux de leurs étudiants, maîtres du choix de leurs enseignants et de la finalité de leur pédagogie, concurrentielles entre elles sur le marché du travail. Nous n'y sommes pas, dans le principe, personnellement opposé. Il est simplement permis de se demander si une telle orientation est bien aujourd'hui voulue par l'ensemble de la communauté universitaire, c'est-à-dire si celle-ci est prête à en assumer loyalement et entièrement toutes les conséquences... qui sont considé-

rables, tant sur le plan du statut des maîtres que du devenir des étudiants et de la raison d'être même de notre enseignement supérieur.

Abroger la loi Savary pour en revenir à une loi Edgar Faure revue, corrigée et actualisée est une chose. Tourner le dos résolument aux universités telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui, dans une ambiance faite, certes, d'autonomie diluée et de tutelle tatillonne, pour en faire des unités totalement majeures qui, demain, fonctionneront selon leurs propres idées, leurs propres méthodes, leurs propres règles, leurs propres diplômes et leurs propres ressources est un pari que l'on ne peut tenter sans s'être auparavant assuré, par une large concertation menée avec tous, d'un consensus largement majoritaire. Cela demande du temps, de l'intelligence et de la volonté.

*

On comprend — politiquement — les raisons de l'abrogation, rapidement annoncée, d'une loi, certainement contestable dans nombre de ses aspects, qui avait mobilisé contre elle une masse non négligeable d'étudiants et d'enseignants. Mais attention à ne point précipiter à nouveau trop brutalement dans l'incertitude, l'incohérence, le désarroi, la lassitude ou le désordre des universités qui, malgré une centralisation souvent mesquine, une bureaucratie impérialiste, des règlements trop nombreux et mal faits, des circulaires incompréhensibles ou inapplicables, semblaient tout de même, depuis quelque temps, avoir, cahin-caha, trouvé une vitesse de croisière acceptable, avisée et prudente.

**

« Une année perdue »

FOYER (Jean) (*). — « Une année universitaire de perdue ». Interview accordée au *Quotidien de Paris*, 12 juillet 1986 (propos recueillis par Denis Lenseil).

— *Comment est né votre projet de réforme de l'université ?*

— Pendant deux ans et demi, j'ai été associé à des travaux sur l'ensemble de l'enseignement supérieur, à l'université de Paris-IV, avec son président M. Bompaire, ancien recteur de Nantes. Les textes produits ont été présentés fin 1985-début 1986 à tous les dirigeants de l'opposition de l'époque, Chirac, Giscard, Barre et Lecanuet : ceux-ci ont accueilli favorablement notre travail, dont ils se sont inspirés pour la plate-forme électorale RPR-UDF.

Nous pensions qu'il fallait profiter de la session parlementaire du printemps 1986 pour faire adopter les mesures indispensables à une rentrée dans une atmosphère assainie.

Hélas, M. Devaquet a été aussitôt saisi par l'ambition de faire une loi Devaquet, avec un autre texte, qu'il n'a

pas été capable d'envoyer à l'Assemblée avant la fin du mois de juin. Le Conseil d'Etat a exigé qu'on présente ce texte au CNESER (Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche), mais celui-ci a refusé de l'examiner ainsi. Le résultat est un retard d'une année universitaire. La situation est désastreuse : la moitié des universités a accepté d'appliquer la loi Savary ; l'autre moitié refuse, et se retrouve dans une situation d'illégalité.

— *Quelles sont les idées forces de votre projet ?*

— La donnée de base est que notre enseignement secondaire s'est largement dégradé : beaucoup de baccalauréats ne sont plus une clé suffisante pour obtenir des situations sûres et intéressantes. Actuellement, plus de 60 % des étudiants sortent sans diplôme des facultés de lettres et sciences humaines et de droit. La plupart auront été entreposés dans une impasse pour ne pas figurer dans les statistiques de l'ANPE.

Il faut multiplier les formations courtes de type professionnel, semblables aux actuels IUT. Les universités doivent être collectives et pleinement autonomes. Je suis opposé au système du monopole étatique de la collation

(*) Ancien Garde des Sceaux, Jean Foyer avait présenté avec d'autres députés (notamment Pierre Messner, Raymond Barre, Olivier Guichard, Alain Peyrefitte...), le 11 avril 1986, une proposition de loi relative aux universités (Assemblée Nationale, n° 73, annexe au procès-verbal de la séance du 23 avril 1986).

des grades : certaines universités de médiocre qualité en profitent, en se laissant tirer dans le sillage des meilleures.

Un système de diplômes autonomes permettrait une émulation entre universités et réglerait le problème de l'enseignement supérieur privé, qui serait ainsi traité à égalité avec le public.

Il faut promouvoir dans tous les domaines un système proche de celui des classes préparatoires aux grandes écoles, avec des passerelles d'orientation à la fin d'une année probatoire. Les universités doivent être maîtresses de leur

pédagogie et de leurs programmes, et avoir un pouvoir plus important pour le choix de leur personnel, même s'il faut (et il le faut) maintenir le statut de la fonction publique.

Mais il faut avant tout obtenir l'autonomie financière : certes, il faut que le budget de l'Etat apporte une part, mais il y a possibilité de faire appel aux collectivités locales, en évitant toutefois une trop grande dépendance à leur égard. Il existe aussi d'autres financements possibles : les universités doivent pouvoir vendre, par exemple, consultations et travaux d'expertise.



« Aux parlementaires de jouer »

PAYAN (Jean-Jacques) (*). — « La revanche des nostalgiques ». *Le Monde*, Paris, 30 juillet 1986.

Le Conseil des ministres du 11 juillet a clos la phase préparatoire du projet de loi sur l'enseignement supérieur. Au fil des versions successives de ce projet, les équilibres se sont modifiés au profit des nostalgiques de l'Université de naguère et au détriment du courant qui entend élargir le champ de l'autonomie universitaire, en favorisant l'émergence progressive d'une logique d'entreprise, où la concurrence et la transparence feraient office de régulateurs.

Le texte déposé au Parlement montre que les groupes de pression, pressés d'en découdre, ont fini par faire prévaloir à Matignon leur point de vue sur celui du ministre chargé de la Recherche et de l'Enseignement supérieur. Tous ceux qui souhaitent soustraire le débat universitaire aux clivages partisans seront déçus.

Au nombre des aspects positifs du projet de loi, je rangerais volontiers l'assouplissement du régime des droits d'inscription et les facilités nouvelles pour le recrutement de contractuels. L'augmentation de ceux-là, dans le droit fil de la politique menée depuis quatre ans, suscitera tôt ou tard un débat salutaire sur le financement des établissements d'enseignement supérieur et rendra les étudiants plus attentifs à l'articulation entre le contenu de l'enseignement et le marché de l'emploi. La possibilité de moduler ces droits élargirait incontestablement l'autonomie universitaire. Mais le texte adopté par le Conseil des ministres est si vague que les uns y voient la liberté totale donnée aux établissements d'enseignement supérieur de fixer leurs droits d'inscription, alors que d'autres craignent la perpétuation de taux uniformes pour l'ensemble du pays.

La discrétion qui préside au rétablissement du recrutement de personnels contractuels ne leurrera guère les organisations qui ont fait de l'extension indéfinie de la fonction publique d'Etat leur leitmotiv ; elle gâche, en revanche, l'occasion favorable de faire évoluer en profondeur la situation au moment où beaucoup estiment, à l'épreuve des faits, que les rigidités du statut de fonctionnaire sont incompatibles avec la diversité universitaire.

(*) Ancien Directeur général de l'enseignement supérieur, professeur à l'université scientifique, technologique et médicale de Grenoble.

La liste des dispositions qui vont à l'encontre de l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur est malheureusement longue. Ni sur le financement des universités, ni sur l'équilibre des pouvoirs en leur sein et leur ouverture sur l'extérieur, ni sur la sélection, ni sur le caractère national des diplômes, le projet de loi ne nous rapproche sensiblement des formules qui ont fait leurs preuves au-delà de nos frontières. Bien souvent, au contraire, il s'en éloigne.

C'est vrai, notamment, de l'organisation des établissements. La multiplication de ceux-ci affaiblit chacun d'eux face au pouvoir central, leur balkanisation diminue l'autorité de leurs responsables et amoindrit leur capacité à incarner leur institution. La restriction du choix des présidents d'université aux professeurs de l'établissement — alors qu'un élargissement à des personnalités extérieures au sérail était souhaitable — incite au repli. La place chichement mesurée faite aux membres extérieurs dans les conseils va dans le même sens. On risque enfin de regretter le retour aux établissements publics gigognes, source de conflits internes.

Le projet de loi ne fait guère progresser non plus le problème de la sélection, en dépit des apparences, bien que les initiatives prises à la fin de la législature précédente aient préparé les esprits à une approche plus directe. La question des diplômes nationaux oppose ceux qui craignent la concurrence à ceux qui la souhaitent. Elle donne lieu, dans le projet soumis au Parlement, à des compromis où chacun est censé trouver son compte. On donne ici satisfaction à ceux qui prônent la compétition en prévoyant que tous les diplômes porteront le nom de l'établissement qui les décerne, et en introduisant une procédure d'accréditation. On concède, en revanche, aux nostalgiques de l'Université de naguère, le rétablissement du doctorat d'Etat.

Saisi du pensum législatif imposé à M. Devaquet, le Parlement se trouve donc en position de recours : c'est lui qui peut rendre au débat l'élan nécessaire pour qu'évoluent des mentalités marquées par deux siècles de jacobinisme universitaire et éviter qu'il ne s'enlise une fois encore dans les ambiguïtés et les surenchères. Les circonstances différentes interdisent d'opposer sommairement les deux

derniers prédécesseurs de M. René Monory, mais force est cependant de constater que les positions qu'ils ont prises sur la plupart des points évoqués ici divergent. Faute d'avoir su expliquer en temps utile ces évolutions, le groupe dominant de l'opposition pourrait être tenté d'occulter ces discordances, en se réfugiant dans l'obstruction et en multipliant les amendements de forme.

L'importance de l'enjeu commande aux parlementaires de l'opposition d'accepter le débat de fond et de l'enrichir d'amendements constructifs pour mettre la majorité en face de ses responsabilités. En faisant la sourde oreille et en adoptant une attitude monolithique, celle-ci placerait

la nouvelle loi sous le signe de la revanche et du sectarisme et laisserait passer l'occasion d'une réforme largement acceptée. Le seul espoir serait alors que la gauche reprenne à son compte, le moment venu, comme elle a déjà su le faire pour la décentralisation, l'idée d'une autonomie universitaire progressive, respectueuse de la diversité des situations et des rythmes. Il ne lui reste plus, pour y être prête, qu'à admettre, par souci de cohérence, que la concurrence, régulateur accepté pour la recherche, convient d'autant mieux pour la formation que le pays entend préparer un nombre croissant de jeunes à relever les défis de la compétition mondiale.



« Réforme sans crise »

GOUTEYRON (Adrien) (*). — « Réforme sans crise ». *Le Monde*, Paris, 30 juillet 1986.

Comment sortir l'Université du marécage où elle se trouve enlisée ? Les SOS les plus angoissés ont rythmé l'attente de la réforme salutaire.

A la fin de l'année 1985, près d'un tiers des universités n'avaient pas révisé leurs statuts et, parmi celles qui l'avaient fait, beaucoup n'avaient pas organisé les élections. M. Alain Devaquet, ministre délégué auprès du ministre de l'Éducation nationale, chargé de la Recherche et de l'Enseignement supérieur, vient de présenter un nouveau projet de loi sur l'enseignement supérieur. Clair, réaliste, pragmatique autant qu'ambitieux, ce projet tire judicieusement les leçons des erreurs des socialistes lors de l'élaboration et de la discussion du projet de loi Savary, mais aussi des propositions et suggestions contenues dans l'adresse de l'Académie des sciences (1), les propositions du Collège de France (2), les travaux du Sénat — notamment la proposition de loi sur l'enseignement supérieur que j'ai cosignée avec mes collègues Paul Séramy, Michel Durafour et Michel Miroudot (3).

De tout cela, le nouveau ministre a usé. Son projet redéfinit les missions de l'Université, renforce l'autonomie des établissements universitaires, délimite le rôle et les responsabilités de l'État. Ce texte, novateur et équilibré, a des chances de durer car il cherche, sans bouleversement, à accélérer les évolutions de notre Université.

Les diplômes nationaux seront maintenus, mais les universités auront la possibilité de créer des diplômes spécifi-

ques ayant éventuellement vocation à devenir, à leur tour, des diplômes nationaux. Une instance d'évaluation des diplômes aurait donc, ici aussi, un rôle essentiel à jouer. Tout en évitant la balkanisation universitaire, le projet ouvre la possibilité d'une autonomie réelle, au sein des universités, aux unités internes de médecine, d'odontologie ou de pharmacie. Chaque université définit librement les critères d'admission des étudiants, mais tout titulaire du baccalauréat aura la garantie d'être accueilli.

Enfin, en ce qui concerne les conseils, seuls subsisteront un conseil d'administration et un conseil scientifique, ce dernier regroupant le conseil scientifique et le conseil des études de la loi Savary. Au sein de ces instances, les enseignants disposeront d'une nette majorité et, parmi ceux-ci, les professeurs retrouveront la prééminence qui découle naturellement de leur compétence ; c'est d'ailleurs parmi eux que le président de l'université sera obligatoirement choisi.

Dans ce dispositif, rien ne paraît exclure qu'à titre expérimental, et peut-être exemplaire, une université privée — appelée « Paris » ou autrement — soit créée, à condition toutefois, pour que l'exemple vaille, que ses promoteurs n'attendent pas de l'État, dont ils veulent se dégager, l'essentiel du financement. Sans prétendre résoudre tous les problèmes de l'Université par des modifications de structure, le projet de loi à l'étude permettrait de mettre un terme à une situation des plus confuses.

La non-publication d'un nombre important de décrets d'application de la loi Savary du 26 janvier 1984 et la résistance opposée à l'application de ce texte par la communauté universitaire rendent indispensable, c'est évident, le vote d'une nouvelle loi. A ceux qu'effraie la réforme, à ceux qui, au contraire, la trouvent timide, je dis : examinez le projet de loi ! En contestez-vous les objectifs ? Si ce n'est pas le cas, regardez les faits : la situation des universités, nos traditions, l'état d'esprit de la majorité des universitaires. Et reconnaissez que la voie choisie est la seule qui soit vraiment ouverte.

(*) Sénateur RPR de la Haute-Loire, Vice-président de la Commission des affaires culturelles du Sénat, rapporteur du projet de loi sur les études médicales en 1982.

(1) Adresse de l'Académie des sciences à M. le ministre de l'Éducation nationale sur la loi d'orientation des enseignements supérieurs, Comité secret du 4 octobre 1982.

(2) Propositions pour l'enseignement de l'avenir.

(3) Proposition de loi sur l'enseignement supérieur, Sénat, n° 62, (1985-1986) et rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, par M. Paul Séramy, n° 174 (1985-1986).

Les réactions des associations et organisations syndicales

Le SNESup estime que « le projet prévoit le démantèlement du service public d'enseignement supérieur. Il institue des universités concurrentielles et accentue les inégalités sociales en libérant les droits d'inscription et en instaurant à tous les niveaux des procédures de sélection. Le SNESup appelle l'ensemble des personnels de l'enseignement à mettre en échec ce projet néfaste pour le service public, ses personnels et les étudiants ».

(*Le Monde*, 13-14 juillet 1986).

Pour le SGEN-CFDT, « le texte est dangereux car le baccalauréat ne garantit plus l'accès à l'enseignement supérieur, il fait l'impasse sur la nécessaire professionnalisation des études universitaires, réserve à une petite minorité d'enseignants tous les postes de responsabilité, affaiblit les universités en les coïncant entre les facultés recréées sous le nom d'établissements fédérés d'une part, et le rectorat et le ministère, d'autre part ».

(*Le Monde*, 13-14 juillet 1986).

Le projet de loi sur l'enseignement supérieur est « néfaste » et d'une « extrême gravité » estime la FEN.

« Alors que les textes précédents avaient recherché la voie difficile du progrès et du développement qualitatif et quantitatif de l'enseignement supérieur, le texte adopté en Conseil des ministres souscrit à des règlements de comptes et nous fait entrer dans l'avenir à reculons », souligne la FEN dans un communiqué publié le 11 juillet. « Ce projet est dramatique pour l'avenir du pays car l'organisation d'un système hyper-sélectif à tous les niveaux ne donnera jamais en nombre suffisant les cadres et techniciens supérieurs dont le pays a besoin », conclut la FEN.

(AFP, 11 juillet 1986).

La CFDT indique, dans un communiqué publié le 11 juillet, qu'elle ne « demandait pas la mise en chantier d'une loi sur l'enseignement supérieur, deux ans seulement après la précédente... Les débats risquent de masquer le véritable enjeu posé aujourd'hui aux universités : elles doivent assurer une formation professionnelle aux jeunes bacheliers et aux adultes en formation continue », ajoute la CFDT.

(AFP, 11 juillet 1986).

L'UNEF-ID s'inquiète « d'un certain nombre de mesures incluses dans le projet de loi : sélection à l'entrée et pour le passage en second cycle (l'admission en licence ne dépendrait plus de l'obtention du diplôme du premier cycle correspondant et on verrait ainsi apparaître des étudiants reçus à leur examen à qui on interdirait de poursuivre leurs études), remise en cause du caractère national des diplômes, diminution du nombre des élus étudiants au sein des conseils d'université... Dans cette situation, le bureau national de l'UNEF-ID souhaite que le gouvernement engage une large concertation avec les établissements, afin que l'ensemble des mesures contraires aux intérêts des étudiants en soient retirées ».

(AFP, 11 juillet 1986).

[Pour l'UNEF (ex-Renouveau)], « Ce projet confirme et aggrave les choix faits à l'Université depuis plusieurs années, avec pour objectifs la sélection arbitraire, l'autonomie concurrentielle entre étudiants, enseignants, formations et universités. Dans le même temps, le service public de l'enseignement supérieur est attaqué de front avec la possibilité d'une entrée massive des capitaux privés. (...) Avec la généralisation des diplômes locaux et des formations hyper-spécialisées, les inégalités vont s'aggraver, tous les étudiants seront perdants. (...) Ce projet [est] négatif, à tous points de vue ».

(Communiqué du 30 juin 1986).

Les étudiants libéraux du CELF (Collectif des étudiants libéraux de France) s'alarment du « décalage entre l'esprit satisfaisant du projet de M. Alain Devaquet et le texte de la loi » jugé « inquiétant ».

Le CELF constate, dans un communiqué rendu public vendredi 11 juillet, que le ministère et les rectorats conservent « leur habituel droit de veto et de tutelle » sur les universités (habilitations, inscriptions, statuts) et que les professeurs se voient conférer « une véritable police d'assurance par la place prépondérante qui leur est faite dans les conseils et les garanties sur-fonctionnarisantes qui leur sont données ». Il considère encore que le texte adopté par le Conseil des ministres « laisse les universités empêtrées dans l'habituel centralisme administratif ».

(AFP, 11 juillet 1986).

Si, pour le président de l'UNI (Union nationale inter-universitaire), M. Jacques Rugeot, le projet Devaquet définit « une orientation générale satisfaisante » et contient des « dispositions salutaires », « nous n'entendons plus, dit-

il, nous crispier sur des thèmes à propos desquels se sont naguère rompues bien des lances ». Ce projet comporte en revanche « des restrictions qui ne manqueront pas d'en limiter la portée bénéfique ». Sur plusieurs points importants, « sa portée véritable dépendra de la formulation précise qui sera retenue et pourra donc être sensiblement modifiée par quelques amendements ». Le président de

l'UNI précise les « deux verrous » qu'il espère bien faire sauter : l'impossibilité pour les universités de fixer librement leurs droits d'inscription et les pouvoirs donnés aux recteurs pour répartir les étudiants qui n'auraient pas trouvé de place dans l'établissement de leur choix.

(*Le Monde*, 2 août 1986).

RÉSUMÉ DU DOSSIER

« Quelle Université pour demain ? » Dossier constitué par Thérèse DELPECH. *Problèmes Politiques et Sociaux*, Paris, La Documentation Française, n° 542, 5 septembre 1986, 40 pages, tableaux.

L'ensemble des pays industriels se trouvent confrontés, en matière d'enseignement supérieur, à des problèmes semblables (augmentation considérable des missions assignées aux universités et du flux des étudiants, dans des situations économiques qui obligent à des choix de plus en plus sélectifs dans l'attribution des moyens financiers), mais les affrontent avec des situations de départ et des traditions universitaires et culturelles différentes. Ce dossier traite essentiellement du cas de la France, tout en le resituant rapidement dans son contexte international. Y sont abordés les grands débats qui agitent l'opinion depuis près de vingt ans : le système bipolaire (Université-grandes écoles, Université-CNRS), l'autonomie, la sélection, les diplômés et l'emploi... Un chapitre est consacré au projet de loi Devaquet du 11 juillet 1986 et aux réactions qu'il a suscitées. Le dossier est complété par une série de tableaux présentant l'enseignement supérieur français en chiffres.
