

EDUCATION ET CROISSANCE, RAPPORT DU CONSEIL D'ANALYSE ECONOMIQUE

La sortie du rapport de Philippe Aghion et Elie Cohen, dans une phase de profondes interrogations sur notre système d'enseignement supérieur et de recherche, apporte un éclairage intéressant et novateur, tant par les analyses conduites, que par le pragmatisme des solutions proposées.

Dans une première partie, les auteurs procèdent à un état de l'art et rappellent les principales théories fondant le lien entre éducation et croissance. Ainsi une année supplémentaire d'étude peut avoir un impact positif sur le salaire (théorie des rendements microéconomiques de l'éducation). L'augmentation et la qualification de la population mesurée par l'augmentation de la durée des études permet de soutenir la croissance dans le long terme (théorie du capital humain). Les différences observées, à la fois en niveau de PIB par tête d'un pays à l'autre sont largement dues à des différences dans les politiques de recherche et développement mais également aux différences entre systèmes éducatifs dans la mesure où ces systèmes conditionnent l'offre de travail qualifié capable d'engendrer le progrès technique (nouvelles théories de la croissance°).

Pour les auteurs ces théories ont comme inconvénient de mettre sur le même plan toutes les années d'enseignement quel que soit le niveau, primaire, secondaire ou supérieur ; l'intuition suggérerait pourtant qu'une année d'enseignement supérieur devrait avoir d'avantage d'impact sur l'innovation qu'une année d'enseignement primaire. Ils proposent d'introduire les concepts de frontière technologique et d'institutions appropriées. Dans un pays comme la France proche de la frontière technologique, déterminée en l'espèce par les Etats Unis, il convient de mettre l'accent sur l'innovation et donc de privilégier l'enseignement supérieur et les passerelles de celui-ci avec la recherche. En revanche, dans un pays relativement loin de cette frontière technologique, il convient d'adopter une stratégie fondée sur l'imitation et de donner une priorité au financement de l'enseignement primaire et secondaire. Or notre pays, dans l'allocation de ses ressources éducatives, finance plutôt largement l'enseignement secondaire et sous finance par rapport à la plupart des pays développés son enseignement supérieur. Ce choix, par ailleurs implicite, ne serait pas favorable à l'innovation.

Dans une seconde partie les auteurs reviennent sur certaines particularités de la situation française. Ils observent une croissante déclinante de la productivité, une détérioration lente de notre position en termes d'innovation et analysent la crise de la recherche française. Celle-ci souffre notamment d'un défaut d'orientations stratégiques et d'un manque de politique articulée et cohérente.

Simultanément ils reviennent sur quelques caractéristiques de notre système éducatif, longtemps considéré par nous-mêmes comme un des meilleurs au monde. A partir des résultats de l'enquête de L'OCDE sur les compétences des élèves de 15 ans (enquête PISA), ils notent que nos performances sont moyennes, à la fois en terme de résultats aux évaluations internationales et en termes d'inégalités devant l'Ecole. Ils soulignent en particulier que l'insuffisance des moyens accordés à l'enseignement supérieur handicap la France face à la nouvelle vague technologique. Cette insuffisance de moyens est aggravée par la double exception française qui caractérise l'enseignement supérieur : coupures universités grandes écoles et universités organismes de recherche. On est bien dans le cas d'institutions non appropriées.

S'agissant des universités elles-mêmes, le rapport mentionne bien évidemment les traditionnels reproches faits à l'université : sélection par l'échec notamment dans les premiers cycles, massification sans démocratisation, gaspillage des moyens.

Mais en même temps, les auteurs rejoignant la position du rédacteur de cette note ? considèrent aussi que l'université française s'est bien adaptée aux missions qui lui ont été assignées, malgré de fortes contraintes et avec une remarquable modicité d moyens. Dans le même esprit que l'ouvrage de Christine Musselin « la longue marche des universités, le rapport estime que des changements importants ont eu lieu ces dernières années, depuis le lancement de la contractualisation

et que de vraies universités sont devenues possibles. Sont notamment mentionnés comme points positifs, outre la contractualisation, la professionnalisation des formations ou les dispositions de la loi recherche et innovation de 1999. et la mise en place du LMD. « Ces évolutions ont permis pour la première fois en France, et sans heurts, l'émergence de véritables universités »

Mais ce constat ne doit pas faire oublier les nombreux problèmes que connaissent toujours les universités Si on peut opposer à la vision caricaturale de l'université rigide et irréformable, celle d'une université en mutation, l'université française est en retard, sur de nombreux points par rapport aux universités étrangères et l'autonomie y est faible. Est pointée en particulier, par référence à un rapport de Jean -Paul Fitoussi l'exception française en matière de recrutement. La France se distingue très nettement des grands pays industrialisés. Les grandes universités étrangères, publiques et privées, ont une totale liberté de recrutement et sont dans l'ensemble libres de déterminer les salaires des enseignants.

Mais les auteurs ne se contentent pas d'établir un constat mais s'attellent à définir une stratégie de réforme. Trois scénarios sont évoqués. Le premier, celui d'une évolution au fil de l'eau, est bien évidemment rejeté. Il pourrait déboucher sur une catastrophe : difficulté de recrutement, désertion de l'université française par les meilleurs chercheurs, suivis de près par les meilleurs étudiants, difficulté d'encadrement du premier cycle, baisse continue du niveau.

Le second scénario est celui d'une rupture radicale à l'instar du rapport de l'Institut Montaigne, ou du livre de H Lorenzi et JJ Payan sur l'université maltraitée. Les éléments principaux sont la décentralisation du système, l'acceptation de la sélection et l'officialisation de la concurrence, la défonctionnarisation des premiers grades de l'enseignement supérieur et de la recherche et la libération des droits d'inscription. Pour P Aghion et E Cohen, ces projets de réforme radicale sont caractérisés par l'esprit de système et la maigre considération accordée aux problèmes de mise en œuvre

Nos auteurs penchent donc pour une troisième solution, fondée sur la théorie économique des incitations et qualifiée par eux de solution « incrémentale » c'est à dire graduelle. Les principes en sont simples, faire jouer les incitations, ouvrir la voie aux expérimentations, abonder les initiatives européennes, limiter le rôle de l'Etat central à l'évaluation, à la mobilisation des moyens et à l'ingénierie du partenariat. Les moyens nouveaux, (un chiffre de 0,5% du PIB, soit près de 8Mds€ est évoqué) seraient consacrés à favoriser les initiatives nouvelles.

Les mesures phares préconisées sont la création de deux agences indépendantes.

La première aurait pour effet de promouvoir et récompenser l'excellence. Conçue à l'image de la NSF(National Science Foundation) aux USA, elle aurait pour mission de sélectionner les meilleurs projets de recherche et d'encourager la naissance de grands établissements ou d'universités technologiques pour constituer des entités de taille critique au niveau mondial. . Une deuxième agence aurait pour mission, d'aider un tissu universitaire local ou régional à se restructurer. Les principaux leviers de la réforme serait la dynamique européenne, facteur de différenciation et de création de pôles d'excellence,, la participation active des universités à effort de formation professionnelle et la mise en place dosée et ciblée de mesures relevant de la discrimination positive afin de corriger certaines inégalités. Cette stratégie graduelle, qui intègre certains acquis, ne recueille pas l'assentiment de tenants d'une réforme plus rapide et leurs objections sont exposées dans le ce rapport

JR CYTERMANN, IGAENR, professeur associé à l'EHESS