



Vous êtes ici : [Travaux parlementaires](#) > [Rapports](#) > [Rapports d'information](#)

 [Retour](#)



N° 54

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 novembre 2001

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom du comité d'évaluation des politiques publiques et de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la politique de **recrutement** et la **gestion** des **universitaires** et des **chercheurs**,

Par M. Yves Fréville,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, René Trégouët.

Emploi.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport est le premier que publie le comité d'évaluation des politiques publiques, un second étant très prochainement attendu sur les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), dont le rapporteur est notre collègue Michel Charasse.

Il convient en effet de rappeler que le Sénat a dû prendre acte de la volonté de l'Assemblée nationale de supprimer l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques^{1(*)}, créé par la loi n° 96-517 du 14 juin 1996, et, par conséquent, mettre en place une **nouvelle structure destinée à poursuivre au Sénat l'action de l'Office, avec pour ambition d'associer les commissions afin de compléter le travail de contrôle entrepris par la commission des finances.**

Par ailleurs, la commission des finances du Sénat, si elle admet les limites de l'expérience que constituait l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, considère toutefois que la cause directe de sa suppression réside dans le retrait de

l'Assemblée nationale de l'Office, par suite de la création de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) en février 1999.

Aussi, à l'initiative d'Alain Lambert, président de la commission des finances, le Bureau du Sénat a-t-il créé, le 21 mars 2000, un groupe d'études, dénommé comité d'évaluation des politiques publiques, destiné à exercer les compétences de l'Office et dont la composition était identique à celle de la délégation du Sénat.

Au cours de sa réunion constitutive du 15 juin 2000, le comité d'évaluation des politiques publiques a confié à votre rapporteur une étude portant sur la politique de recrutement et la gestion des enseignants-chercheurs et des chercheurs^{2(*)}.

*

**

Le contexte de cette étude est marqué à la fois par des évolutions démographiques d'une ampleur considérable, puisque la moitié des fonctionnaires aujourd'hui en poste va partir à la retraite d'ici 2012, ce qui implique de réfléchir aux modalités de leur remplacement, et donc de mettre en oeuvre une véritable gestion prévisionnelle des emplois publics, **et par des dysfonctionnements importants dans la gestion des personnels au sein du ministère de l'éducation nationale**, comme de l'ensemble de la fonction publique d'État du reste, comme en attestent les deux récents rapports publics particuliers de la Cour des comptes^{3(*)}.

Par ailleurs, il n'est pas d'années depuis trente ans où un rapport^{4(*)} n'est publié sur les problèmes de gestion des corps **universitaires** et de chercheurs, **ce qui suffit à démontrer l'acuité d'un problème que ne parviennent pas à résoudre les incessants changements des règles statutaires** concernant ces corps. Deux nouveaux rapports ont été récemment publiés, qui mettent l'accent sur la nécessité de réformer :

- pour le rapport de M. Éric Espéret, président de l'université de Poitiers, les charges de service des **universitaires**^{5(*)} ;

- pour celui de M. Jean-Paul Fitoussi, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), le système d'évaluation des enseignants et des enseignements à l'université^{6(*)}.

Le sujet est en effet d'importance car la politique de recrutement et la gestion des universitaires et des chercheurs conditionnent la qualité de la formation de la population active ainsi que celle de la recherche, et donc l'avenir de la France.

Or, il est à craindre que le gouvernement n'ait accordé que tardivement une relative importance à la façon dont le renouvellement des générations d'universitaires et de chercheurs va être assuré. Certes, le ministre de l'éducation nationale, M. Jack Lang, a annoncé, le 15 novembre 2000, un plan pluriannuel de créations d'emplois dans l'enseignement supérieur, mais, au-delà de cette annonce d'ordre quantitatif, le bilan de sa première année de mise en application paraît assez mince. Par ailleurs, le ministre de la recherche, M. Roger-Gérard Schwartzberg, a présenté très récemment au conseil des ministres du 24 octobre 2001 une communication sur « le plan décennal (2001-2010) de gestion prévisionnelle et pluriannuelle de l'emploi scientifique ».

L'urgence de ce problème avait déjà été relevée par la délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable du territoire, dans son avis portant sur les schémas de services collectifs, rendu au titre du nouvel article 6 *sexies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires^{7(*)}.

L'article 12 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire concerne le schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche : ce schéma « *précise les conditions de mise en oeuvre de la politique de la recherche...[et] définit notamment des objectifs de*

répartition géographique d'emplois de chercheurs, d'enseignants-chercheurs, et d'ingénieurs participant à la recherche publique ».

La délégation du Sénat, sur les conclusions de notre collègue Yolande Boyer, a considéré que ce projet de schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche « *manque de souffle* ». Elle a regretté qu'il « *raisonne à environnement institutionnel constant* », notamment en matière de gouvernance **universitaire** ou d'évaluation des enseignants-chercheurs et des chercheurs, alors qu'« *une réforme des modalités d'évaluation des enseignants-chercheurs [permettrait] de mieux prendre en compte leurs activités pédagogiques* ». De même, s'agissant de la recherche, la délégation a regretté que « *le schéma soit relativement flou en matière d'évolution et de recomposition des disciplines, alors qu'une démarche plus prospective aurait pu conduire à une inflexion de l'offre de formations de troisième cycle en lien avec l'évolution prévisible des besoins en matière de recherche* ». D'une manière générale, elle a déploré que « *l'élaboration du projet de schéma ne soit pas accompagnée d'une véritable réflexion prospective à vingt ans, assortie notamment de la réalisation de scénarios et de projections détaillés* ».

Elle a certes noté que le projet de schéma « *annonce enfin une politique de lissage des recrutements d'enseignants-chercheurs et de chercheurs* », mais a aussi relevé que « *le projet demeure relativement allusif quant aux objectifs quantitatifs et aux mesures concrètes qui sont envisagées* ».

*

* *

· Votre rapporteur tient d'abord à préciser le champ et les limites de cette évaluation.

Les **universités**,^{8(*)} **entreprises « multiservices » d'enseignement supérieur, de recherche et de formation professionnelle**, constituent sans nul doute dans le système français d'enseignement supérieur et de recherche, et même dans la totalité du secteur public, un des domaines où les évolutions sont les plus rapides, les transformations les plus profondes, les innovations venues de la base les plus foisonnantes, mais aussi les conservatismes les mieux protégés. Elles sont placées *volens nolens* dans un climat de compétition et un contexte de forte concurrence internationale, les étudiants et les chercheurs devenant de plus en plus mobiles. Elles ont de plus à rattraper un retard dû à l'histoire face à leurs homologues étrangères et progressent dans des domaines qui, avant leur émergence^{9(†)}, étaient le monopole des grandes écoles et des établissements de recherche, tels le centre national de recherche scientifique (CNRS). Elles ont eu enfin à absorber, pour la seconde fois de leur histoire, une vague démographique d'étudiants sans précédent et ont fait preuve globalement d'une souplesse d'adaptation inattendue.

Votre rapporteur a concentré le champ de ses investigations sur les universitaires, c'est-à-dire sur ces personnels qualifiés de par la loi d'enseignants-chercheurs, pour rappeler s'il en était besoin la dualité et l'interpénétration de leurs missions d'enseignement et de recherche au plus haut niveau. Ce ne sont évidemment pas les seuls personnels des universités où enseignent de plus en plus nombreux des personnels du second degré, souvent agrégés, et où de nombreuses fonctions sont assurées par des personnels non enseignants, notamment les ingénieurs et techniciens dans les laboratoires de recherche. Mais il lui a semblé que la gestion des personnels **universitaires** dont dépend l'avenir de notre capacité scientifique posait des problèmes spécifiques, ne serait-ce qu'en raison de la **liberté académique qui leur est reconnue** - et à laquelle votre rapporteur est personnellement attaché - et de **l'autonomie de gestion des corps universitaires** qui en découle.

En revanche, le comité d'évaluation a souhaité que la gestion des corps **universitaires** ne soit pas examinée séparément de celle des autres chercheurs. **La France a fait le choix de se doter de « chercheurs à plein temps et à vie »**, d'abord contractuels de droit public, désormais fonctionnaires depuis 1982 et relevant d'établissements distincts des universités. **Il s'agit là d'une spécificité française**, car, dans beaucoup d'autres pays, les organismes de recherche, tels les *councils* britanniques, ont un rôle d'agences

menant une politique incitative en direction des universités, essentiellement par le biais de contrats de recherche, et non un statut d'établissements employant directement de nombreux chercheurs.

Votre rapporteur s'en est cependant tenu à l'évaluation de la complémentarité globale entre **universitaires** et chercheurs, sans aborder la question des carrières individuelles des chercheurs¹⁰⁽²⁾.

Enfin, votre rapporteur considère que **l'évaluation d'une politique publique, comme celle de la gestion des universitaires, doit s'apprécier sur le long terme**, au delà des péripéties budgétaires annuelles et des changements multiples de la réglementation.

- Votre rapporteur considère ensuite que **l'autonomie des universités** qu'il souhaite promouvoir **doit être conciliée avec l'autonomie reconnue aux corps universitaires**.

L'autonomie des universités est la forme que doit prendre l'effort de déconcentration dans la gestion de l'enseignement supérieur. Seuls des établissements autonomes peuvent piloter de façon cohérente l'ensemble extraordinairement complexe des filières et départements d'enseignement et des laboratoires de recherche que constitue une grande université pluridisciplinaire de plusieurs dizaines de milliers d'étudiants. Prétendre gérer cet ensemble de Paris est une absurdité digne de la planification soviétique. Vouloir même donner de Paris les impulsions nécessaires à la nécessaire diversification des filières **universitaires** et de recherche est également une tâche de plus en plus délicate, tant les décisions centralisées sont longues à prendre en situation d'information imparfaite.

Mais aujourd'hui, l'autonomie des universités est fort restreinte, puisqu'à la différence des leurs homologues étrangères, même publiques, elles ne sont maîtres ni du recrutement de leurs étudiants (ce qui n'est pas l'objet du présent rapport), ni de la politique de gestion de leurs personnels, qui, pour l'essentiel, reste du ressort de l'Etat. Elles ne seraient d'ailleurs pas capables, pour la plupart d'entre elles, d'exercer de telles fonctions tant leur gouvernance est encore insuffisante.

Promouvoir une plus grande autonomie pour les universités exige donc que soient préalablement évalués non seulement la politique actuelle de gestion et de contrôle d'Etat, mais aussi le mode de fonctionnement des corps **universitaires**.

- **Votre rapporteur, enfin, est préoccupé par la crise de confiance et d'identité qui frappe un monde universitaire en mutation constante**, mais dont le fonctionnement interne, largement coutumier, est mal connu de la société civile et des pouvoirs publics. Au cours de sa mission d'évaluation, qui aura duré une année, il lui a souvent été indiqué que **beaucoup d'universitaires et de chercheurs souffraient d'un déficit de satisfaction et de reconnaissance dans l'exercice de leur métier**.

Il a donc été motivé par une **double préoccupation** :

- **donner un champ relativement large à l'évaluation entreprise** : il a cherché à recueillir un maximum de contributions, à l'occasion d'auditions diversifiées conduites au Sénat, ou par écrit¹¹⁽²⁾ ;

- **connaître l'avis et écouter « la base »**, c'est-à-dire ne pas se contenter de n'entendre que des hauts-fonctionnaires ou des acteurs du recrutement et du déroulement de carrière des **universitaires** et des chercheurs, qui connaissent évidemment très bien le système, mais qui en ont parfois une vision administrative, et donc éventuellement lointaine. En sollicitant ou en interrogeant les enseignants-chercheurs et les chercheurs qui se trouvent dans une université, en présence d'étudiants ou au sein de leur laboratoire, et même des jeunes docteurs éprouvant des difficultés à trouver un débouché professionnel à la hauteur de leurs compétences ou de leurs aspirations, ainsi que des thésards poursuivant actuellement leurs travaux de recherche, **votre rapporteur a voulu se mettre à leur écoute et leur donner la parole**, persuadé que les premiers concernés avaient des expériences intéressantes à faire valoir, des inquiétudes à exprimer, des propositions à formuler. Il a par ailleurs commandé la réalisation d'un sondage auprès des enseignants-chercheurs afin de les interroger

directement sur la gestion des ressources humaines dans l'enseignement supérieur, telle qu'elle est conduite et telle que, selon eux, elle devrait l'être.

*

* *

Il convient de présenter la démarche et la méthodologie adoptées par votre rapporteur pour effectuer son étude, leurs différentes étapes, ainsi que les difficultés qu'il a pu rencontrer.

Un programme d'auditions a d'abord été défini, puis affiné par la suite. Il a cherché à être relativement large, concernant tant des hauts-fonctionnaires du ministère de l'éducation nationale et de la recherche, mais aussi de celui de l'économie, des finances et de l'industrie, que les responsables du CNRS, les représentants des présidents d'université, des présidents de sections du conseil national des universités (CNU) et du comité national de la recherche scientifique, couvrant des champs disciplinaires aux problématiques différentes, des représentants des corps de contrôle - Cour des comptes, inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (CNE) -, un ancien dirigeant dans le secteur privé, ou encore une sociologue ayant notamment effectué des comparaisons internationales sur le sujet. Votre rapporteur a également auditionné un de nos anciens collègues, André Maman, professeur à l'université de Princeton, et, à ce titre, très bon connaisseur du système universitaire américain. Il tient à le remercier une fois encore de son très intéressant témoignage.

Parallèlement, votre rapporteur a adressé un courrier à l'ensemble des présidents d'université, des présidents de sections du CNU et du comité national de la recherche scientifique et des principaux syndicats de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin de solliciter de leur part une contribution écrite portant sur le sujet. Si la qualité des contributions qui lui sont parvenues est grande, comme on peut s'en rendre compte à leur lecture, il regrette cependant le taux relativement faible de retour, en particulier de la part des présidents d'université - 14 contributions sur une centaine d'universités en France - et des syndicats - une seule réponse.

Un **forum de discussions sur le site Internet du Sénat** a ensuite été mis en place. Il a rencontré un grand succès puisque, du 30 avril au 3 juillet 2001, il a reçu 1.446 contributions, soit autant de messages qui démontrent un vif intérêt des enseignants-chercheurs et des chercheurs pour leur profession ainsi qu'une grande variété de propositions. Bien que maintenant clôturé, il peut toujours être consulté^{12(*)}. Quelques-unes de ces contributions ont été reproduites dans le présent rapport : elles ne présentent bien sûr pas de caractère « scientifique » et donnent une vision sans doute biaisée de la vie universitaire ; mais elles permettent d'illustrer avec pertinence la façon dont leurs auteurs perçoivent et vivent leur activité professionnelle.

Votre rapporteur, afin de compléter son information, a ensuite souhaité « passer commande » de deux études auprès de consultants extérieurs, sur des points demandant une haute technicité^{13(*)} :

- la première, effectuée par l'Observatoire des sciences et des techniques (OST) à partir de données fournies par les ministères concernés, porte sur le renouvellement des générations des personnels scientifiques de l'enseignement et de la recherche, et comprend trois parties : une analyse statistique de la situation et de l'évolution démographique des corps des enseignants-chercheurs et des chercheurs ; des scénarios relatifs à la variabilité du déroulement de carrière de ces fonctionnaires ; et une analyse de l'attractivité actuelle des carrières scientifiques publiques sur le « vivier » de compétences disponibles ;

- la seconde, confiée à la société Repères, prend la forme d'une enquête réalisée par sondage auprès des enseignants-chercheurs et basée sur les suggestions formulées dans les messages reçus sur le forum.

Il convient de préciser que le sondage n'a été effectué auprès des seuls enseignants-chercheurs que parce que le ministère de la recherche a indiqué ne pas

disposer de tableaux de classement des chercheurs, puisque ces derniers travaillent au sein d'établissements publics qui, seuls, détiendraient ce type d'informations sur leurs personnels. Faute de cet indispensable outil de travail, il était impossible de disposer des adresses professionnelles des chercheurs à sonder.

En revanche, ces tableaux de classement, plus communément appelés « cocotiers », existent pour les **universitaires**, et ont été rapidement communiqués par la direction des personnels enseignants du ministère de l'éducation nationale. Votre rapporteur tient à en remercier très sincèrement son directeur.^{14(*)}

Le taux de retour du questionnaire pourtant adressé à une époque défavorable, en plein été 2001 a été extrêmement satisfaisant- environ 25 %, alors qu'il est habituellement de 10 % dans ce type d'enquêtes.

Le sondage effectué par Repères auprès de 4.000 universitaires

L'analyse des résultats de l'enquête effectuée par la société Repères, à la demande de votre rapporteur, porte sur **865 réponses**, soit **21,6 %** des 4.000 questionnaires envoyés à des enseignants-chercheurs tirés au sort à partir des tableaux de classement du ministère de l'éducation nationale. Environ 200 supplémentaires sont parvenus trop tardivement pour être exploités.

Surtout, il apparaît que ces retours permettent d'illustrer de façon globalement représentative les opinions de la population visée.

Les 865 répondants se répartissent en 665 hommes, soit près de 77 % du total, et 200 femmes, soit 23 %. Il convient de rappeler que, en 1998-99, les femmes représentaient 14,2 % des professeurs et 36,5 % des maîtres de conférences.

L'âge moyen des **universitaires** ayant répondu au questionnaire est de **47 ans**, mais plus d'un tiers d'entre eux, soit 34,6 %, ont entre 50 et 59 ans. En revanche, les 40/49 ans sont 20,6 %, alors que la tranche d'âge 35/39 ans représente près de 20 % des répondants.

Le nombre des personnes ayant répondu se décompose de la façon suivante :

- 452 maîtres de conférences, soit plus de 52 % aux quels s'ajoutent 11 maîtres assistants, soit 1,3 % des répondants, cette faible proportion étant liée à la mise en extinction de ce corps ;

- 398 professeurs des universités, soit 46 % : les professeurs ont donc globalement davantage répondu au questionnaire que les maîtres de conférences, puisqu'ils représentent 31,4 % de l'ensemble des personnels enseignants titulaires du supérieur.

505 **universitaires**, soit plus de 58 % des répondants, exercent leurs activités de recherche dans une équipe associée à un établissement public de recherche, comme le CNRS ; 337, soit 39 %, ne sont pas dans cette situation.

Environ 73 % des personnes interrogées travaillent dans une université de province, contre 14 % dans une université parisienne. Certains d'entre eux (il y a des multi-réponses) dispensent leur enseignement dans une école d'ingénieurs (15 %) ou dans un IUT (près de 9 %).

Il est intéressant de noter que **83 % des universitaires interrogés sont ou été membres d'une commission de spécialistes de leur université**, et que la moitié d'entre eux siègent ou ont siégé dans ces instances dans une autre université que celle dans laquelle ils sont affectés. Par ailleurs, près de 20 % d'entre eux sont ou été membres du conseil national des universités.

D'une manière générale, votre rapporteur constate **l'extrême dispersion des réponses** apportées par les **universitaires** sondés. Il est généralement rare qu'une proposition ou suggestion fasse l'unanimité des répondants. Le sondage qu'il a commandé le conforte ainsi dans son impression d'une **communauté scientifique extrêmement peu homogène**, et partagée sur les conditions d'exercice de son activité professionnelle. Il semble bien qu'elle soit mue, surtout, par des **considérations de type disciplinaire**

voire corporatiste . **Plus que de « communauté », il faudrait parler d'une juxtaposition de corps distincts aux préoccupations différentes. Assurément, de telles caractéristiques rendent extrêmement délicate toute tentative de réforme d'envergure.**

Enfin, la commission des finances et le comité d'évaluation des politiques publiques, au cours d'une réunion commune, ont procédé à l'audition de M. Claude Allègre, ancien ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

Votre rapporteur regrette profondément le souhait exprimé par les ministres de l'éducation nationale et de la recherche, MM. Jack Lang et Roger-Gérard Schwartzenberg, de ne pas être auditionnés par la commission et le comité avant la communication au conseil des ministres du 24 octobre 2001

Il convient de s'en étonner, alors que la nouvelle loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances vise précisément à mieux apprécier les résultats des politiques publiques et à accroître la transparence de leur présentation, notamment au moyen d'un renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement. Cette attitude est d'autant plus surprenante que le ministre de l'éducation nationale, à l'occasion de son audition devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, le 19 septembre dernier, avait déclaré que « *l'effort à fournir porte surtout sur l'évaluation des universités, qu'il s'agisse des professeurs ou des enseignements* », précisant que « *bien que délicat, le processus d'évaluation constitue un stimulant qui ne peut conduire qu'au renforcement de la qualité de l'enseignement* »^{15(*)}.

*

**

Votre rapporteur souhaite, en guise de conclusion, insister sur certaines questions générales.

Le système universitaire est entré dans un régime d'état stationnaire ou de croissance lente, du fait du plafonnement du nombre d'étudiants : il devra néanmoins continuer à adapter ses formations et ses laboratoires à l'évolution rapide des sciences et des technologies. Mais il sera toujours plus difficile de redéployer des moyens constants que de moduler l'utilisation de moyens croissants, même si le taux élevé de départs à la retraite peut faciliter ce type d'adaptations.

· La mise en oeuvre de ces adaptations s'effectue principalement dans le cadre d'une **politique de gestion des ressources humaines** définie par chaque établissement dans le cadre des contraintes fixées par l'Etat. Or, le système actuel de gouvernance des universités ne permet pas aujourd'hui à leurs présidents d'exercer un pouvoir fort dans la mesure où il doit composer avec divers conseils où les représentants des disciplines sont puissants et défendent les situations acquises. Votre rapporteur est donc persuadé que les présidents doivent pouvoir s'appuyer sur des **conseils d'orientation**, équivalents aux *Boards of Trustees* d'outre Atlantique, tels ceux qui avaient été mis en place à titre expérimental dans les universités nouvelles. En effet, **les universités n'appartiennent pas aux universitaires.**

· Le redéploiement des moyens que rend possible la démographie des corps **universitaires** et des chercheurs doit concerner l'ensemble CNRS/universités et permettre, le cas échéant, une redéfinition du format du CNRS. Si votre rapporteur reconnaît la nécessité pour la France de disposer d'un fort potentiel de chercheurs à plein temps pendant des périodes assez longues de leur vie professionnelle, **il n'est pas persuadé de la nécessité de disposer de chercheurs à vie**, sauf - et c'est une exception notable - dans les disciplines non représentées ou insuffisamment représentées dans l'université.

L'évolution devrait se faire progressivement par échanges d'emplois entre les deux institutions : le CNRS devrait accroître son potentiel de postes d'accueil destinés à des **universitaires** souhaitant se consacrer pendant plusieurs années à une recherche à plein temps par redéploiement de postes libérés par les départs en retraite. L'enseignement supérieur, en contrepartie, affecterait en son sein des postes réservés

aux chercheurs actuellement en poste pour leur garantir un déroulement normal de carrière. **Ainsi, le CNRS jouerait de plus en plus un rôle d'agence et de moins en moins un rôle de gestionnaire de chercheurs à vie.**

· Il faut, en troisième lieu, **accroître l'efficacité des personnels enseignants-chercheurs et chercheurs très qualifiés**, en les sélectionnant mieux, en leur offrant des déroulements de carrières plus attrayants et en leur offrant de meilleures conditions de travail, **plutôt que d'en accroître le nombre**. Ceci exige sans nul doute un accroissement relatif de la part des moyens budgétaires alloués à l'accompagnement de la recherche en ingénieurs de recherche et en moyens matériels.

· Le système d'avancement au choix des **universitaires** et des chercheurs se bloque progressivement, soit par des mesures statutaires telles la fusion des 1^{ères} classes de maîtres de conférences, soit pour des raisons démographiques. **Deux générations sont en concurrence**, celle des enseignants en fin de carrière, qui espèrent une promotion pour avoir sacrifié leur activité de recherche à l'encadrement des deux vagues d'étudiants qui ont déferlé sur l'enseignement supérieur après 1970 et après 1985, et celle des jeunes chercheurs, souvent de talent, qui viennent d'entrer eux aussi en grand nombre dans l'université avec beaucoup d'espoir, mais se sentent maltraités dans un système bloqué qui ne leur alloue pas les moyens et le temps suffisants pour développer leur activité de recherche. Le risque est grand de sacrifier cette génération et de rendre inefficace l'effort accompli par la Nation en les recrutant.

· La méconnaissance des mécanismes de fonctionnement réel, largement coutumiers, du système de l'enseignement supérieur aboutit à une **incompréhension croissante entre les universitaires et la sphère politico-administrative**. La seconde considère à juste titre que le contrôle par les pairs des premiers est devenu insuffisant dans l'université de masse et dépourvu de sanctions ; les **universitaires** estiment au contraire que leur activité est bridée par un développement sans frein des pratiques bureaucratiques, y compris au sein des établissements, et par l'application de règles juridiques inadaptées (comme celles gouvernant l'organisation des concours locaux de recrutement). Votre rapporteur souhaite en conséquence que **l'évaluation indispensable des filières, voire dans certains cas des hommes** ^{16(*)}, dont la communauté scientifique reconnaît la nécessité, soit effectuée dans la ligne des propositions du rapport Fitoussi, par un « organisme tampon » entre les universités et l'Etat, c'est-à-dire par une agence d'évaluation autonome prenant la suite de l'actuel Comité national d'évaluation et composée de personnalités qualifiées (non élues).

*

**

Après avoir rappelé le contexte budgétaire de l'enseignement supérieur et de la recherche, votre rapporteur portera un regard critique sur la **politique de l'emploi**, les **modalités de recrutement** et le **déroulement de la carrière** de ces fonctionnaires, tout en formulant un certain nombre de propositions visant à y apporter des améliorations.

