Comité National d'Évaluation

Comité National d'Évaluation

BULLETIN N° 36 - AVRIL 2003

REPÈRES POUR L'ÉVALUATION

(Rapport 2002 au Président de la République)

Le thème du rapport 2002 du CNE au Président de la République s'inscrit dans un contexte dans lequel le développement de la politique contractuelle, les perspectives de renforcement de l'autonomie des universités ainsi que les questions issues du débat sur la décentralisation accroissent considérablement les exigences d'une politique d'évaluation maîtrisée.

Par ailleurs, l'ouverture de l'espace européen de l'enseignement supérieur soulève les questions essentielles de la reconnaissance et de la crédibilité de notre système dans un cadre élargi à l'Europe, et de sa capacité à garantir à ses partenaires et usagers la qualité de prestations à la hauteur des meilleurs standards internationaux.

Dans son rapport, le CNE apporte son expertise à la réflexion en cours et s'interroge sur sa méthode, sur son positionnement par rapport aux établissements, aux pratiques ministérielles et aux autres institutions chargées en France d'inspections, de contrôles ou d'audits, ainsi que sur ses partenariats avec les autres agences d'évaluation au plan international.

LE CNE ET SES ACTIVITÉS

Le CNE, créé en 1984, a été érigé en autorité administrative indépendante par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989. Son fonctionnement a fait l'objet d'amendements récents publiés dans un décret du 5 septembre 2002 portant à 25 le nombre de ses membres, dont 3 issus d'organismes étrangers. Il est assisté dans son activité par un secrétariat général disposant de 24 emplois et fait appel chaque année à près de 150 experts. Il est chargé de l'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) à partir de leurs réalisations dans l'accomplissement de leurs missions en matière de formation et de recherche.

118 établissements dont 80 universités relèvent de plein droit du champ d'investigation du CNE. Depuis sa création et jusqu'en 2000, l'ensemble des universités et instituts polytechniques a été évalué au moins une fois, 12 universités l'ont été deux fois ; les rapports relatifs à 20 autres EPSCP ont été publiés ainsi que ceux de 12 établissements relevant d'autres ministères. Les IUFM ont également fait depuis 1996 l'objet d'une évaluation très large, qui a débouché sur un rapport transversal présenté en février 2001.

L'articulation de l'évaluation et de la contractualisation des établissements avec l'État

Dans le souci de renforcer l'efficacité de ses rapports, le CNE a décidé de programmer ses évaluations en cohérence avec les calendriers des contractualisations menées entre les établissements et le Ministère. Ainsi, dès la rentrée 2001, il a organisé son action sur 18 des 54 établissements de la vague A de contractualisation ; le programme 2002-2003 porte, quant à lui, sur 17 des 63 établissements de la vague B. Pour les vagues C et D, la contractualisation concernera plus de 70 établissements, majoritairement situés en région parisienne (40 d'entre eux relèvent des trois académies d'Ile-de-France)¹.

La dimension institutionnelle de l'évaluation

Le CNE fonde son action et sa spécificité sur la distinction qui existe entre contrôle et évaluation. Alors que le contrôle renvoie à la vérification de la conformité à la règle établie, l'évaluation inclut la notion de valeur, et son domaine est celui de l'appréciation et du jugement. Elle suppose un débat à partir de critères partagés. Tout au long de la procédure mise en place par le CNE, la concertation se traduit par la volonté d'associer à la démarche tous les acteurs de l'établissement.

¹ Le prochain programme de travail du CNE est actuellement en cours de discussion.

L'évaluation effectuée par le CNE prend place dans un contexte de service public à caractère national qui définit le champ où s'exerce la responsabilité des établissements. Elle met donc prioritairement l'accent sur l'organisation et les stratégies relevant de l'autonomie des établissements, sans omettre d'attirer l'attention des autorités de tutelle sur les difficultés découlant de dispositions nationales. La démarche souligne l'émergence de politiques d'établissement plus volontaires et plus cohérentes, qui ont par ailleurs été considérablement confortées par la mise en place de la politique contractuelle à la fin des années 80.

L'ensemble du processus ne peut ignorer la procédure de contractualisation qui rythme la vie des établissements et contribue à leur dynamique. C'est la raison pour laquelle le CNE s'emploie à évaluer les domaines où s'établit la contractualisation et à mesurer l'impact qu'elle exerce sur la politique universitaire.

L'importance de l'auto-évaluation pour les établissements

Les premiers constats montrent la relative faiblesse, sinon l'inexistence, des outils d'évaluation interne et de pilotage, en particulier dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Pourtant, l'auto-évaluation, qui précède l'audit et le rapport d'évaluation, est une étape majeure qui s'appuie sur les indicateurs les plus variés pour mettre en lumière les forces et les faiblesses de l'établissement.

Le CNE milite en faveur de procédures d'évaluation interne solides et régulières, et du développement d'une culture d'évaluation partagée par l'ensemble des composantes. Il recommande la mise en place d'observatoires auxquels seront confiés la réalisation et le suivi de tableaux de bord relatifs au fonctionnement de l'établissement.

Des rapports d'évaluation plus concis

Le rapport d'évaluation s'appuie sur les données de l'auto-évaluation et sur les rapports d'experts choisis pour leur compétence dans les domaines retenus pour l'évaluation.

Largement diffusés et accessibles sur son site Internet (150 000 consultations en 2002), les rapports du CNE exercent une fonction de diagnostic et de conseil auprès des équipes dirigeantes et des responsables de l'administration centrale, qui facilite la prise de conscience des acteurs du système et constitue un levier interne de mobilisation. Ils sont aussi vecteurs d'information et de transparence auprès d'ensembles plus vastes intéressés par la qualité des formations et de la recherche dans les établissements évalués. Au regard de ce double rôle, la réflexion tourne autour du volume d'un rapport qui doit être concis sans perdre de sa capacité à restituer une image fidèle de l'établissement et à livrer des recommandations argumentées à ses destinataires.

Un rythme d'évaluation mieux adapté aux réalités de terrain

Le rythme des évaluations est également objet de réflexion. La démarche s'étale actuellement en cinq étapes sur une moyenne de 17 mois. Cette durée ne peut guère être ramenée à moins d'un an, au regard de la méthodologie retenue et des moyens disponibles au CNE. Il apparaît d'autre part au Comité que la mise en place des politiques universitaires en matière de formation, de recherche ou de services aux étudiants nécessite des périodes qui s'étalent au-delà de 4 ans. La mesure de leurs effets implique donc une durée plus longue : un rythme de 6 ans semble mieux adapté à l'ensemble des contraintes qui s'imposent tant aux établissements qu'aux instances d'évaluation, voire au Ministère dans sa démarche contractuelle.

Les enjeux d'études comparatives thématiques

La réalisation d'évaluations comparatives entre universités est un souhait largement exprimé dont on peut attendre qu'elles fassent apparaître l'existence de disparités entre les établissements. Cette approche, qui risque d'inciter au classement, pose avant tout la question capitale de la pertinence et de la cohérence des critères d'évaluation d'un site à l'autre.

Le CNE a contribué à ce type d'approche à travers différentes évaluations disciplinaires qui, de 1989 à 2000 dans six champs différents, ont introduit des cotations comparatives pour chaque rubrique déterminant les forces et les faiblesses des établissements en la matière. La plus récente concerne les formations supérieures en mathématiques orientées vers les applications, qui a fait l'objet d'une diffusion remarquée en 2002 ; l'évaluation des formations juridiques de base (DEUG et licences) est en cours.

L'IMPACT ET LE SUIVI DES ÉVALUATIONS

Au-delà des constats et des recommandations, la question de l'impact de l'évaluation souvent évoquée et, en conséquence, celle de la mesure des effets que l'on peut spécifiquement lui imputer à court ou moyen terme, sont essentielles pour crédibiliser la démarche et légitimer les coûts induits par sa mise en œuvre. C'est le sens de l'action dans laquelle s'est engagé récemment le CNE.

En calquant son calendrier au plus près de celui de la contractualisation des établissements, une première étape est franchie pour montrer que la phase d'auto-évaluation, moment clé du processus, et les recommandations issues des expertises ont exercé des effets significatifs sur la conception du projet d'établissement et sur la réponse apportée par le Ministère dans le cadre du contrat.

Une présentation publique des rapports d'évaluation

La présentation publique des rapports d'évaluation constitue également un moyen de sensibiliser tant la communauté universitaire que ses interlocuteurs et partenaires aux réalités mises en évidence, et d'induire des réactions constructives de la part des uns et des autres, comme l'ont montré récemment plusieurs exemples sur le site d'Aix-Marseille, dans les établissements de l'Académie de Limoges, à l'Université de Savoie ou encore à l'École centrale de Paris.

Une nouvelle procédure : le suivi de l'impact sur les projets et sur les contrats d'établissement

L'analyse des réponses des chefs d'établissement aux rapports du CNE permet également d'apprécier les effets de l'évaluation, mais aussi de repérer les attentes. Ainsi revient le souhait d'un suivi destiné à mettre en regard recommandations et réalisations. Testée positivement sur l'IUFM de Poitou-Charentes, la démarche dans laquelle s'engage le CNE vise à concevoir une méthode adaptée à un suivi régulier dans les établissements.

Par ailleurs, du fait de l'indépendance explicitement posée entre l'évaluation par le CNE et les processus décisionnels concernant les établissements, vient l'interrogation du lien entre les conclusions de l'évaluation et les décisions ministérielles en matière d'attribution de moyens ou d'habilitation de certaines filières. Une analyse des nouveaux contrats permettra de dresser un bilan de l'impact des recommandations sur les contrats d'établissement.

Un exemple significatif: le rapport transversal sur les IUFM

On peut attendre des relations de travail qui se sont tissées avec les conseillers d'établissement et les directions du Ministère un renforcement des convergences entre évaluation et décisions ministérielles, sans pour autant que soit altérée l'indépendance du jugement prononcé par le CNE.

À ce titre, le rapport transversal sur les IUFM représente un bon test pour apprécier l'impact des recommandations issues de l'évaluation d'une vingtaine d'établissements, à un moment où le Ministre préparait la rénovation de la formation des enseignants. On constate que l'ensemble des textes de référence de cette rénovation s'accorde dans ses grandes lignes avec les propositions du CNE, en particulier dans l'organisation de la 2^e année de formation, l'accompagnement du métier d'enseignant et la recherche en éducation. Parallèlement, les évolutions enregistrées dans les établissements trouvent leur justification dans le rapport - dimension universitaire renforcée, modalités de formation révisées - même si certains constats, ceux concernant les partenariats avec les universités ou les relations avec les rectorats pour la mise en œuvre de la formation continue notamment, n'ont pas encore trouvé toutes les suites escomptées.

LE CNE DANS LE CONTEXTE FRANÇAIS DE L'ÉVALUATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

L'enseignement supérieur français bénéficie de l'attention d'un ensemble important d'instances qui, peu ou prou, participent à son évaluation et à celle des établissements.

Le paysage complexe des instances d'évaluation en France

Relevant du Ministère, certaines contribuent à l'évaluation des personnels enseignants (Conseil national des universités) ou des IATOS ¹ (Comité technique paritaire), à l'évaluation des laboratoires, que se partagent les instances scientifiques des grands organismes de recherche, ou du Ministère. L'expertise et le suivi des programmes pédagogiques reviennent à divers conseils et comités relevant de la Direction de l'Enseignement supérieur.

Par ailleurs, la Direction de la Programmation et du Développement du Ministère (devenue Direction de l'Évaluation et de la Prospective en 2003), l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche (IGAENR), placée sous l'autorité des Ministres, le Haut Conseil pour l'évaluation de l'école (HCéé), artisan des synthèses des différents travaux d'évaluation sur le système éducatif, le Comité national d'évaluation de la recherche (CNER) constituent, avec le CNE, autant d'instances concernées, à divers titres et selon des approches qui leur sont propres, par l'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche en France.

¹ IATOS : (Personnels) ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et de service.

Un souci de concertation dans le respect des missions respectives des uns et des autres

La dispersion des procédures et le manque de coordination de l'activité de ces différentes instances et d'autres encore (Cour des comptes, Commissariat au Plan ...) nuisent à la compréhension du dispositif d'évaluation français. Dans cet ensemble, le CNE se distingue clairement par son statut d' "autorité administrative indépendante", sa méthodologie en matière d'évaluation institutionnelle et la publication de toutes ses analyses.

Cependant, des contacts suivis avec l'IGAENR permettent de mieux articuler les programmes et de travailler dans des directions complémentaires, dans le respect des obligations spécifiques de chacun ; l'élaboration d'un "livre de références", cahier des charges unique et partagé du processus d'information en provenance des établissements évalués, est un exemple récent de cette volonté de cohérence. La coopération avec le CNER permet d'intégrer pleinement la dimension recherche dans l'évaluation des sites universitaires et, de même, l'élaboration d'un cahier des charges commun rend possible l'exercice d'expertises séparées dont la confrontation concourt à l'enrichissement réciproque des points de vue.

LA DIMENSION INTERNATIONALE DE L'ÉVALUATION

L'irruption de la dimension internationale au cœur des universités et le développement de réseaux internationaux d'établissements ou d'agences engagées dans l'évaluation sollicitent une part croissante de l'activité de ces agences en faveur de l'assurance de la qualité dans l'enseignement supérieur. Ce constat a conduit le CNE à faire le bilan de son activité en la matière et à effectuer une analyse de la situation dans l'enseignement supérieur français.

Le CNE exerce d'ores et déjà une partie de son activité dans le domaine international, pour répondre à des demandes d'information, d'échange d'expériences ou d'assistance à la mise en place de dispositifs d'évaluation émanant d'institutions étrangères. Hormis des relations régulières avec les pays de l'Union européenne, pas moins de 15 délégations ont été reçues au cours des deux dernières années, en provenance de pays africains en particulier. Plus récemment, il s'est impliqué dans un nombre croissant de réunions internationales consacrées notamment à la convergence dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES).

Le cadre européen est en effet l'espace dans lequel l'enseignement supérieur doit désormais envisager son devenir et développer la qualité de ses prestations. Dans le domaine de la qualité, la Commission européenne soutient différents thèmes auxquels le CNE est associé à des degrés divers. Il s'agit, en particulier, de l'action de fond engagée par l'EUA (European University Association) en faveur d'une culture de la qualité au sein des établissements d'enseignement supérieur et du développement du réseau ENQA (European Network for Quality Assurance in Higher Education), créé en 1999. Ce réseau, qui regroupe actuellement 32 membres impliqués dans l'évaluation de l'enseignement supérieur dans les pays de l'Union européenne et des pays associés est, avec l'EUA et l'ESIB (European Students International Bureau), l'un des acteurs principaux de la recherche de convergence des dispositifs nationaux pour ce qui concerne l'assurance-qualité; en favorisant les échanges d'expériences et la dissémination des "bonnes pratiques", il s'engage dans la perspective de mise en place d'un "modèle européen" en la matière.

Privilégier la reconnaissance mutuelle des agences nationales d'évaluation

Plutôt que la création d'une superstructure européenne, le CNE privilégie la mise en œuvre de références communes aux agences nationales d'évaluation, permettant une égale exigence tant pour ce qui concerne le renforcement de la convergence européenne que pour l'assurance de la qualité. L'objectif est de progresser vers une reconnaissance mutuelle des agences d'évaluation, vue comme un élément-clé de la reconnaissance des formations et des établissements à l'échelle européenne.

Évaluer la qualité des formations pour éclairer le choix des partenaires et des usagers

Les débats sur l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur mettent en évidence la grande diversité des systèmes d'enseignement supérieur, de leur pilotage et de la culture d'évaluation dans les établissements. Le développement d'une offre de formation proposée par des entreprises à vocation lucrative, accru par l'essor des formations en ligne, tend à faire naître un marché de l'enseignement supérieur (cf. accord général OMC), particulièrement actif dans les pays où les États ont à faire face à des demandes pressantes et multiples en matière d'enseignement supérieur qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer actuellement.

La capacité à apprécier la qualité de ces formations devient dés lors un enjeu essentiel pour les établissements existants qui ont à faire face à la concurrence, pour les États où les entreprises privées sont appelées à jouer un rôle de substitution, pour les dispositifs nationaux d'évaluation qui, eux aussi, risquent d'être confrontés à un "marché de l'évaluation" dont l'accréditation des formations sera l'objet.

Les dispositifs nationaux d'évaluation mettent l'accent sur deux fonctions de l'évaluation vue, d'une part, comme une aide continue à l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur et, d'autre part, comme une aide à la décision des usagers et partenaires des universités. Ce besoin d'informations et d'éléments comparatifs sur les dynamiques universitaires est actuellement peu couvert par les agences d'évaluation et mérite sans doute d'être pris en considération si l'on veut éviter la floraison de classements plus ou moins fondés. Il faut considérer que la pertinence des formations s'inscrit aussi dans la perspective d'un marché européen de l'emploi renvoyant à la notion "d'employabilité" des diplômés et à la mise en concurrence des cursus. Savoir porter à la connaissance des étudiants des informations argumentées en la matière paraît d'autant plus nécessaire.

Préserver le couplage entre recherche et formation

Alors que l'État et les établissements d'enseignement supérieur se mobilisent sur la question de convergence européenne, il n'en va pas de même du processus de construction d'un espace européen de la recherche, initié directement par la Commission européenne et concrétisé par la constitution de réseaux d'excellence. On peut regretter qu'au plan institutionnel les universités françaises y soient jusque-là marginalisées, notamment dans le cadre du 6º PCRDT ¹, au risque de voir s'affaiblir le couplage entre enseignement supérieur et recherche sur lequel elles doivent nécessairement asseoir leur projet politique, leurs performances et leur autonomie.

Dissocier structurellement évaluation et habilitation à délivrer un diplôme

Face à cette nouvelle donne, le système français ne manque pourtant pas d'atouts. Fortement régulé par l'État, il dispose de règles et d'organismes de gestion communs pour son fonctionnement institutionnel, et d'instances nationales de contrôle et d'évaluation. En outre, son évolution et son adaptabilité aux besoins d'un territoire donné sont fortement stimulées par la politique contractuelle.

En revanche, dans la procédure nationale actuellement en vigueur, l'habilitation à délivrer les diplômes se fonde davantage sur des données de conformité vérifiées par le Ministère en amont de la mise en œuvre que sur les résultats et le niveau de sortie ou d'employabilité des diplômés. Cette situation entrave le processus de reconnaissance des formations françaises et réduit la capacité à accréditer en France des formations étrangères. C'est pourquoi le CNE plaide en faveur d'une démarche dissociant clairement évaluation et habilitation, qui rende nécessaires une pratique transparente des critères d'évaluation de la qualité, des procédures explicites et la publication des résultats de l'évaluation.

Accroître le soutien à la politique internationale dans les établissements

L'analyse des projets d'établissement témoigne de la place encore modeste occupée par la dimension internationale dans la politique des établissements. Qu'il s'agisse de la mobilité étudiante ou de celle des enseignants, ou encore des projets liés à la formation, les universités trahissent une faiblesse relative, que l'on peut sans doute en partie expliquer par une pratique insuffisante des langues étrangères. Un constat comparable, variable selon les disciplines, est fait dans le domaine de la recherche, en particulier pour les projets relevant des PCRDT.

Ceci montre que seul un volontarisme politique fort, du niveau national autant que des universités, permettra la "mise en posture européenne" des établissements. La transparence et l'adéquation de l'offre de formation, la mise en place de dispositifs internes d'assurance de la qualité, d'une politique d'apprentissage des langues ainsi que l'organisation ciblée et efficace de "cellules" de soutien au montage de projets européens constituent des éléments décisifs d'un tel engagement.

Assurer la cohérence de la position française dans les instances où se prépare la convergence

Si le processus de convergence européenne incite à mieux articuler le système français aux standards internationaux, la lisibilité de cet engagement serait facilitée par la coordination des actions des ministères, de la CPU, du CNE..., laquelle est, à ce jour, tout à fait insuffisante. Cette situation entrave la mise en valeur des qualités propres de notre système national et brouille l'expression des intervenants français. C'est pourquoi le CNE a pris l'initiative de réunir l'ensemble de ces acteurs en un groupe permanent de travail et d'échange.

¹ Programme—cadre de recherche et de développement technologique

QUELQUES ENSEIGNEMENTS DES ÉVALUATIONS RÉCENTES

La richesse des constats émanant des différentes évaluations institutionnelles permet au CNE d'apporter un éclairage circonstancié sur quatre points fondamentaux du fonctionnement des universités, que les évaluations de ces dernières années ont mis en lumière : la "professionnalisation", la dualité entre les services centraux et les composantes, la place de l'administration et le métier d'enseignant-chercheur.

Un effort de professionnalisation sans précédent dans les universités

L'effort considérable de professionnalisation des formations, largement encouragé au niveau national, a entraîné des initiatives variées suivant les disciplines et les établissements, qu'il faut souligner et saluer. En revanche, la mise en place de ces formations conduit actuellement à des situations complexes et peu lisibles, préjudiciables aux étudiants comme aux établissements. Certaines disciplines, telles les mathématiques, perçues comme préparant exclusivement à l'enseignement, ont démontré une capacité exceptionnelle à offrir des débouchés variés.

La nécessité d'une meilleure intégration des formations professionnelles dans l'ensemble de l'offre

On constate que ces formations dépendent assez largement d'engagements individuels et qu'elles ne sont que rarement portées par des équipes pédagogiques fortes et structurées, apportant la pérennité et un lien visible avec la recherche développée dans l'établissement. On observe aussi une superposition de formations "professionnalisantes" dont le rapport aux métiers auxquels elles font référence est plus ou moins clair ; elles souffrent fréquemment d'un manque d'articulation avec les formations générales, l'ensemble débouchant sur une offre de formation émiettée et peu compréhensible. Mieux intégrer ces filières dans l'ensemble de l'offre de formation est une nécessité.

La professionnalisation pour tous : le dispositif LMD 1 comme levier de l'évolution

On observe aussi que bon nombre d'étudiants, encouragés par le système et par le mode de recrutement dans ces filières, ont des stratégies de formation consistant à "empiler" des diplômes professionnels parfois redondants, stratégies qui peuvent entraîner des lacunes regrettables en matière de formation fondamentale et de culture générale. Cette situation est doublement préjudiciable lorsqu'elle a aussi pour effet de refuser, faute de place, à des étudiants issus de cursus généraux, l'accès à la professionnalisation qui leur fait défaut et faciliterait grandement leur insertion professionnelle. Par ailleurs, une attention et un soutien insuffisants sont parfois portés à la préparation aux concours de recrutement des enseignants, malgré une dimension professionnelle évidente.

Il est à souhaiter que la mise en place du LMD conduise à corriger une telle situation et que les établissements s'emploient à maîtriser la profusion des parcours, à introduire de la cohérence dans les programmes et dans les structures d'organisation, et à éviter la marginalisation des filières professionnelles par un ancrage fort au sein de leur dispositif d'enseignement et de recherche.

Adapter les structures internes au défi de la mutualisation et de l'interdisciplinarité

Le développement des formations professionnalisantes a généré des situations complexes en termes d'organisation, qui se sont ajoutées à la dualité latente entre le niveau de l'université et celui de ses composantes. Les difficultés traditionnelles tiennent à l'histoire qui a constitué les universités en juxtaposant un certain nombre de communautés scientifiques, celles-ci s'attachant à faire valoir leurs spécificités disciplinaires, voire à s'y enfermer, sans engagement notable dans la vie de l'établissement, au détriment d'une ouverture à la mutualisation ou aux programmes pluridisciplinaires, devenus aujourd'hui incontournables.

Ces constats sont renforcés par l'existence de composantes à statuts particuliers, comme les UFR de Santé, les IUT et les écoles d'ingénieurs ou, plus récemment, certaines filières professionnelles, tels les Instituts universitaires professionnalisés (IUP) érigés en "articles 33". La structuration de la recherche a également contribué à la complexité en créant de nouvelles structures transversales, tels les Instituts fédératifs de recherche (IFR) ou les écoles doctorales.

¹ licence/master/doctorat

Pour remédier à ce type de problème, qui freine considérablement l'émergence de politiques d'établissement cohérentes, il paraît au CNE plus sain de prendre en compte les réalités de terrain, engendrées par une situation plus riche et plus complexe que lors de la constitution des universités en établissements autonomes lors du vote de la loi de 1984, et de faire évoluer les statuts vers un mode de fonctionnement mieux adapté aux réalités et aux défis actuels, en incitant parallèlement les établissements à se doter de chartes internes fixant les modalités d'application adaptées aux spécificités de leur fonctionnement.

Mieux articuler le politique et l'administratif au sein des établissements

Au-delà de la dualité entre composantes et niveau central, le CNE a constaté que la gestion même des universités pose régulièrement la question de la coordination des compétences entre "le politique" et "l'administratif". Cette question est cruciale là où un équilibre n'a pu être trouvé entre une équipe dirigeante trop investie dans les missions administratives et le secrétariat général; elle l'est tout autant là où, à l'inverse, les responsables administratifs empiètent sur les prérogatives du président et de son équipe.

Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de dysfonctionnements préjudiciables à la bonne marche de l'établissement. Le CNE insiste sur la nécessité de mieux articuler les fonctions politiques avec un encadrement administratif et ingénieurial compétent, dont le déficit fréquent constitue un handicap certain.

Le métier d'enseignant-chercheur, demain : susciter la relève

Le CNE souligne, comme avant lui le rapport Espéret, l'inadéquation croissante du statut des enseignants-chercheurs au regard de l'évolution des missions qui leur incombent.

Malgré quelques initiatives encourageantes, l'engagement dans l'innovation pédagogique ou dans les relations avec les entreprises et la valorisation de la recherche pose la question récurrente de sa reconnaissance concrète par l'institution dans la définition du service de l'enseignant-chercheur et dans sa carrière. Une situation où l'exercice de la recherche reste, dans la très grande majorité des cas, le critère essentiel pour le recrutement et la promotion d'un enseignant-chercheur, constitue un handicap certain à la mobilisation dans l'évolution des pratiques pédagogiques et la prise en compte de nouvelles missions. Ce handicap risque de se révéler d'autant plus crucial que les dix prochaines années verront le départ de près de 40% de ceux qui ont assumé et assument encore l'essentiel des responsabilités et des tâches émergentes dans les universités. Les jeunes sont souvent encouragés à investir prioritairement le terrain de la recherche, au détriment de l'autre volet de leur mission que constituent l'enseignement et l'encadrement des étudiants. Il est à craindre que, si rien n'est proposé sur le plan des statuts et du déroulement des carrières, peu de volontaires s'engagent dans des actions que l'ouverture internationale et l'exigence de qualité des formations rendent, à terme, incontournables pour les universités.

L'évolution rapide et effective de cette situation est donc un enjeu majeur qui relève d'un cadrage national, mais que les établissements devront accompagner d'une définition explicite des profils de postes d'enseignant-chercheur et de l'ensemble des missions qui leur sont attachées. Par ailleurs, la tâche ne serait-elle pas moins lourde si l'on prévoyait, pour les jeunes enseignants en particulier, un approfondissement par la formation des compétences en matière de pédagogie et d'innovations technologiques, dans la continuité des Centres d'initiation à l'enseignement supérieur (CIES), et si les enseignants-chercheurs pouvaient disposer du soutien logistique d'un nombre accru d'ingénieurs, de techniciens ou d'administratifs pour effectuer certaines tâches qui ne relèvent pas directement de leurs missions ?

CONCLUSION

L'évaluation dans l'enseignement supérieur connaît actuellement un changement d'échelle qu'expliquent des exigences multiples et de nouveaux besoins nés d'un contexte de concurrence et d'ouverture internationale. C'est à partir du double constat de la nécessité de disposer de procédures fondant l'évaluation sur une démarche de qualité et de s'engager résolument dans l'espace européen de l'enseignement supérieur que s'organise l'actuelle réflexion du CNE. Elle débouche sur des propositions concrètes concernant son propre fonctionnement et ses relations avec les autres instances d'évaluation, françaises ou étrangères, et sur des recommandations concernant plus largement l'enseignement supérieur et les établissements.

Refonder l'évaluation sur une démarche de qualité

Une approche partagée de l'évaluation au niveau européen en fait un outil de reconnaissance mutuelle qui permet de vérifier que les standards de la qualité collectivement admis par la communauté universitaire sont bien atteints. Pour conférer à ses activités l'indispensable crédibilité nationale et internationale, le CNE s'engage dans une démarche qui associe une redéfinition de ses protocoles d'évaluation et une organisation nouvelle des procédures d'assurance-qualité interne. Cela se traduit par :

- la production, en concertation avec l'IGAENR, d'un "livre des références" de l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur, qui explicite les exigences pour satisfaire aux critères essentiels de qualité dans l'accomplissement des missions respectives de l'enseignement supérieur;
- l'accent mis sur la pratique de l'auto-évaluation dans les établissements, prenant appui sur le livre des références ;
- la volonté de réduire les délais de réalisation de l'évaluation et le volume du rapport, pour plus d'efficacité et une restitution plus rapide des évaluations aux intéressés, ainsi que la perspective d'évolution du rythme d'évaluation vers 6 ans ;
- la mise en place systématique d'un suivi des recommandations, tant auprès des établissements que du Ministère.

La démarche qui sous-tend les propositions du CNE pour donner une lecture plus claire de la qualité de l'enseignement supérieur français concerne le fonctionnement du Comité lui-même. Elle prévoit, au-delà de la démarche d'assurance-qualité interne, une évaluation externe de sa propre activité. À cette fin, un comité technique composé de personnalités extérieures qualifiées a été mis en place. Un travail d'analyse comparative des pratiques des agences d'évaluation étrangères a été initié ; il devrait déboucher sur des références communes en vue d'une reconnaissance institutionnelle des agences d'évaluation et, au-delà, de la reconnaissance des institutions et des formations en Europe.

S'engager résolument dans l'espace européen

Dans la perspective de la construction d'un espace d'abord européen, mais aussi mondial, où la formation supérieure est en passe de devenir l'objet d'un "marché", le CNE se propose d'examiner la place et les moyens accordés à la dynamique internationale dans les contrats d'établissement. À cet égard, il entend susciter des études pour aider à l'élaboration de stratégies en la matière. Il engage les établissements à assurer une présence plus dynamique dans les processus de convergence européenne et recommande la mise en place de "cellules" de soutien à un investissement plus large dans les programmes internationaux.

Le CNE suggère également que soit institué un dispositif chargé de l'évaluation de la qualité des formations en amont de la décision d'habilitation du diplôme par le Ministère. Ce dispositif permettrait en outre d'accréditer des formations ne relevant pas d'une habilitation nationale, des formations étrangères en particulier.

Pour accompagner ces perspectives, le CNE propose ses capacités d'intervention pour suivre l'évolution du processus de contractualisation dans le cadre de la décentralisation et d'une autonomie accrue, la mise en place des dispositifs français dans l'espace européen d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que l'évolution des politiques de site. Face aux enjeux de l'évaluation, dans un paysage à la dimension internationale renforcée, la qualité et l'indépendance de l'instance à laquelle cette mission est confiée paraissent des éléments essentiels de la reconnaissance de notre système d'enseignement supérieur.

Les publications du CNE sont consultables sur le site Internet du Comité http://www.cne-evaluation.fr

Directeur de la publication : Gilles Bertrand / Rédaction : Annie Cheminat Réalisation PAO : Delphine Lecointre / Édition-diffusion : Francine Sarrazin