

Commission pour la libération de la croissance française

Préparer l'avenir

Commission plénière du 1^{er} juillet 2010

Les propositions suivantes ont vocation à trouver leur place dans la partie « Préparer l'avenir » du rapport final (figurent en annexe 1 à la présente note une synthèse des principales propositions de la Commission et en annexe 2 les éléments relatifs au diagnostic qui les justifient).

Responsabilité, autonomie, évaluation : améliorer les résultats du système éducatif

- Proposition 1 : Faire le pari de l'éducation dès la crèche et la maternelle
- Proposition 2 : Lutter contre l'échec scolaire et l'illettrisme
- Proposition 3 : Achever l'autonomie des universités en renforçant la gouvernance et en développant l'évaluation
- Proposition 4 : Faire des universités des lieux de liberté intellectuelle, de développement personnel et d'ouverture sur le monde

Développer les secteurs d'avenir, sécuriser nos approvisionnements, renforcer nos infrastructures

- Proposition 5 : Sécuriser l'accès de l'Europe aux matières premières et développer une politique énergétique européenne
- Proposition 6 : Lancer une grande politique de la mer
- Proposition 7 : Faire de l'agriculture un atout de la croissance verte
- Proposition 8 : Compléter le réseau d'infrastructures indispensables à notre croissance de long terme

Stimuler l'innovation

- Proposition 9 : Diminuer le coût des brevets, notamment pour les PME
- Proposition 10 : Mieux protéger et valoriser les brevets
- Proposition 11 : Valoriser notre histoire et notre culture

Développer la concurrence pour améliorer le pouvoir d'achat et la liberté de choix des consommateurs

- Proposition 12 : Diminuer les coûts de changement de fournisseurs
- Proposition 13 : Ouvrir les professions réglementées
- Proposition 14 : Intégrer l'urbanisme commercial dans le droit de l'urbanisme
- Proposition 15 : Renforcer l'activité réglementaire de l'Etat en matière de concurrence

**Responsabilité, autonomie, évaluation :
améliorer les résultats du système éducatif**

Proposition 1 : Faire le pari de l'éducation dès la crèche et de la maternelle

Afin de lutter contre l'échec scolaire précoce, alors que les difficultés des élèves à l'entrée du CP ne sont pas rattrapées par la suite, une inflexion forte des politiques éducatives dès la crèche et la maternelle est nécessaire. Ceci suppose de recentrer le rôle des personnels encadrant des jeunes enfants et des professeurs de maternelle sur l'aide à la maîtrise du langage oral et l'acquisition du vocabulaire.

Construire une pédagogie du développement du langage et du vocabulaire

L'éducateur de crèche ne peut être un simple animateur, il doit avoir un rôle éducatif. A cette fin, de **nouvelles techniques doivent être enseignées aux éducateurs pour changer leur comportement avec les enfants**. Par exemple, les éducateurs pourraient :

- obtenir l'attention de l'enfant pour le langage ;
- inciter l'enfant à nommer les éléments d'une image, d'un jeu ;
- l'encourager à la prise de parole en lui posant des questions ouvertes ;
- renforcer les réponses des enfants en les reformulant ou en faisant des expansions ;
- partager l'expérience avec les parents.

Un tel programme a été mis en place dans une expérience « Parler Bamin » par Michel Zorman, médecin et chercheur à l'université de Grenoble. Cette initiative s'inspire de programmes "de prévention précoce de l'échec scolaire mis en œuvre aux Etats-Unis et au Canada, dont les effets positifs ont été démontrés¹. Les évaluations de cette expérimentation (menées par l'Inserm de Paris et par le CNRS de Montpellier) ont démontré une forte progression du langage pour tous les enfants du groupe expérimental, "particulièrement pour les enfants qui avaient, au départ, un niveau faible ou moyen".

Ce type d'expérience se focalise sur la formation initiale et continue des éducateurs de crèche afin de mieux encadrer les enfants de un an et demi jusqu'à l'entrée à la maternelle par le biais d'interventions langagières avec des petits groupes d'enfants (20 minutes d'ateliers, trois fois par semaine). **Ces nouvelles techniques devraient pouvoir être intégrés dans la formation des éducateurs de crèche rapidement**. Parallèlement, **l'expérimentation pourrait être menée dans les crèches volontaires**, en incitant particulièrement les crèches dans les quartiers difficiles. **Un financement particulier de l'Etat** pourrait être apporté pour soutenir les collectivités territoriales dans ce projet. **Une évaluation au bout d'un an** devrait être menée.

De nouvelles méthodes pourraient être **intégrées à l'école maternelle**, notamment pour **permettre la maîtrise du vocabulaire** :

- des ateliers de communication peuvent être mis en place et des « leçons de mots », en dehors des activités de lecture ;
- établir dès le début de l'école maternelle un véritable programme d'apprentissage de 365 mots nouveaux par année, et définir pour chaque niveau de classe le fonds commun de vocabulaire ;
- mettre en place un cahier de mots, qui suivra la progression des acquisitions tout au long de la maternelle, ce cahier sera un trait d'union entre la maison et l'école.

¹ Haut Commissaire à la Jeunesse, "Les expérimentations à l'honneur" La lettre du Haut commissaire à la jeunesse, *Relais jeunesse*, sept.-oct.-nov. 2009, n° 3.

Les programmes de maternelle devraient donc intégrer ces méthodes particulières en direction de l'apprentissage d'un bagage de vocabulaire nécessaire. Une évaluation à trois ans devrait être menée.

Miser sur une formation adaptée des assistantes maternelles, des éducateurs de crèche et des enseignants en maternelle

Deux types d'encadrement principaux sont actuellement possibles pour les enfants avant trois ans : les assistantes maternelles et les éducateurs de crèche, la première fonction ne demande pas de diplômes, la seconde exige une formation de deux ans après le bac. Ainsi, 40% des « encadrants de jeunes enfants » actuellement ont suivi une formation diplômante, ce qui représente un obstacle à un véritable accompagnement éducatif des jeunes enfants permettant l'acquisition de compétences au cours des trois premières années, compétences indispensables au développement de l'enfant.

Cette tendance pourrait être renforcée par la diminution de la qualification des encadrants, prévue par les textes réglementaires récents et le développement des maisons d'assistantes maternelles, qui font craindre une diminution du caractère éducatif de l'accompagnement des enfants.

Or la mise en place d'une société de la connaissance passe par des modes de garde d'enfants qui renforcent dès leur plus jeune âge leur capital humain. La Finlande a investi massivement dans cette voie, en formant tous les accueillants d'enfants à l'université à un niveau bac +3. Même si l'école maternelle n'existe pas dans ce pays, ce sont des accueillants de ce niveau qui prennent en charge dès tout petit, les enfants. Les résultats excellents des enfants finlandais aux tests PISA s'expliqueraient en partie par cet encadrement éducatif précoce.

La mise en place d'une formation continue diplômante pourrait s'avérer nécessaire, alors qu'actuellement les assistantes maternelles reçoivent une formation très réduite (120 heures de formation dont 60 après avoir commencé à exercer). Afin d'inciter les assistantes maternelles à y participer, mais aussi pour compenser l'augmentation du coût de l'encadrement de ce personnel plus qualifié, il pourrait être envisagé de prévoir une diminution de charges salariales plus importante pour ce nouveau type de personnels qualifiés, les « accueillants éducatifs ».

Au-delà, la faiblesse de la formation des professeurs des écoles en maternelle devrait être corrigée. Le contenu des formations des futurs professeurs des écoles doit tenir compte des spécificités des élèves de maternelle. Dans le cadre de la réforme du recrutement et de la formation des enseignants, qui doit s'appliquer en 2010, et qui prévoit que le recrutement se fasse au niveau « master 2 » (bac+5), il faudrait envisager, comme le recommande le rapport de la mission parlementaire de 2008, relative à la « scolarisation des jeunes enfants », la mise en œuvre d'une formation axée sur les enjeux propres à l'enseignement en école maternelle².

Créer un laboratoire de l'éducation du futur qui cherche et expérimente en matière d'éducation et de formation des enfants

Cette université pourrait être un lieu de rencontre entre différents spécialistes en psychologie infantile, pédagogique, pédopsychiatrie, pédiatrie et chercheurs en neurosciences, qui analysent les comportements des enfants afin d'élaborer des nouvelles méthodes pédagogiques.

Des projets de recherche pourraient être conduits, des expérimentations menées sur le modèle des travaux du « Media lab » du MIT ou du « Future lab » en Angleterre, qui inventent des nouvelles manières de former les nouvelles générations.

² Rapport sénatorial de Monique Papon et Pierre Martin du 22 octobre 2008, « *Accueil des jeunes enfants : pour un nouveau service public* »

Les projets pourraient concerner notamment la meilleure intégration des TIC dans l'apprentissage, notamment par le développement de l'e-learning, le développement de méthodes pédagogiques innovantes pour renforcer les compétences cognitives précoces.

Proposition 2 : Lutter contre l'échec scolaire et l'illettrisme

Renforcer l'autonomie des écoles primaires en créant des établissements publics d'enseignement primaire et en redéfinissant la fonction de directeur d'école.

Cette expérimentation pourrait avoir lieu dans vingt établissements choisis dans chaque académie. Elle est rendue possible pour les écoles primaires par l'article 34 de la loi n°2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école³ et devrait poursuivre deux objectifs :

- répondre, au mieux, aux nécessités des élèves : l'objectif prioritaire du système éducatif doit être de faire progresser les élèves, ce qui suppose de partir de leurs besoins ;
- offrir, rapidement, un cadre de travail valorisant aux enseignants : le travail des enseignants est un travail difficile, que des conditions matérielles peu favorables ne facilitent pas. Afin que les enseignants soient valorisés, aient envie de rester dans leurs établissements, il faut leur permettre d'y travailler (bureaux), d'être associés au projet éducatif, de bénéficier d'une marge d'organisation de leur travail...

La mise en œuvre de cette réforme devra être ciblée sur un nombre limité d'établissements afin d'y affecter les moyens nécessaires et d'en évaluer les résultats.

a) Accorder une vraie mission de direction aux responsables d'établissement

Au plus proche des élèves, de leurs parents et des professeurs, le directeur d'une école doit pouvoir déterminer les objectifs à atteindre en fonction des besoins de ses élèves. Aujourd'hui, son rôle est purement administratif et il n'a pas les moyens de jouer une réelle fonction dynamique de l'établissement et de la communauté éducative⁴. Aussi, il "ne dispose ni de l'autorité lui permettant d'assumer une réelle responsabilité pédagogique, ni des moyens suffisants pour remplir ses responsabilités administratives⁵". Cette situation a conduit un malaise fort parmi les directeurs d'écoles, ayant conduit à une grève administrative entre 2000 et 2006.

Il doit pouvoir, d'abord, intervenir directement dans le recrutement des équipes pédagogiques, sur lesquelles il doit ensuite avoir une réelle fonction de direction et de mobilisation.

La politique de recrutement, afin de d'éviter tout arbitraire et pour privilégier l'implication de la communauté éducative, pourrait relever d'une décision conjointe associant parents, enseignants et personnel. Ainsi, le système éducatif finlandais se caractérise par une "forte *autonomie des établissements, des enseignants et des élèves*"⁶. Dans ce cadre, le recrutement des enseignants est assuré par une décision conjointe de conseils associant des représentants des parents, des enseignants, du personnel et par le directeur.

³ Celle-ci prévoit que « sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire ».

⁴ Voir à ce titre la description des fonctions faite dans le décret n°89-122 du 24 février 1989 relatif aux directeurs d'école

⁵ Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, Avril 2010.

⁶ Sénat, Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication à la suite d'une mission effectuée en Finlande du 7 au 9 septembre 2009, Par Mme Colette MÉLOT, M. Pierre MARTIN, Mme Françoise CARTRON, M. Claude DOMEIZEL et Mme Lucienne MALOVRV.

Le directeur doit avoir autorité sur l'ensemble des personnels de l'établissement, y compris les enseignants. A ce titre, il doit être, clairement, leur supérieur hiérarchique. Ainsi, les directeurs devront avoir la possibilité d'organiser le travail des équipes pédagogiques. Ils devront aussi avoir l'opportunité de mettre en œuvre des expérimentations pédagogiques ou d'organiser le temps scolaire en fonction des besoins des élèves de leur établissement.

Ensuite, il sera essentiel de prévoir une formation adaptée et l'instauration d'un statut particulier.

Les directeurs d'écoles ne bénéficient à ce jour d'aucun statut particulier. Comme le soulignait l'OCDE, *"le directeur d'école est donc un instituteur ou (de plus en plus souvent) un professeur des écoles qui, tout en conservant son statut, est simplement chargé, le plus fréquemment à temps partiel, de fonctions administratives et pédagogiques, et qui continue d'être géré dans son corps d'origine"*⁷.

Aussi, il faudra envisager la création d'un statut propre aux directeurs d'écoles. Cette fonction devra être pleinement reconnue.

Il sera dès lors nécessaire de prévoir une formation adéquate. La nouvelle fonction de directeur d'école pourrait être accessible aux professeurs des écoles, déjà directeurs ou non, mais aussi aux conseillers pédagogiques. Les directeurs d'école devront être formés à la gestion d'équipe et aux relations avec les parents.

Afin de faire vivre la communauté éducative, il appartiendra aux directeurs d'école d'entretenir des relations continues avec les parents. Il sera de leur responsabilité de leur exposer le projet éducatif de l'établissement et les impliquer dans la vie scolaire.

b) Mettre en place des établissements primaires d'enseignement public (EPEP)

La création d'une nouvelle fonction de directeur d'école est indissociable de la création des EPEP : établissements publics d'enseignement primaire, regroupant différentes écoles, permettant d'atteindre une taille critique des écoles. En effet, il ne sera pas possible de mettre en place un directeur d'école, déchargé de sa mission d'enseignement, si l'école n'a que peu de classes ou que quelques niveaux.

Ces EPEP pourrait regrouper plusieurs écoles de plusieurs communes qui n'offrent pas un enseignement dans tous les niveaux. Le nouveau directeur pourra superviser, en étant mobile, les différentes « écoles » de l'EPEP

Des évaluations devront être menées pour mesurer l'efficacité de la mesure. Ces évaluations devront faire l'objet d'un suivi continu, tant sur le plan individuel (méthodes des enseignants, management des directeurs, etc.) que collectifs (ouverture de l'école, pratiques collectives, etc.) tout au long de l'expérimentation. Elles devront aussi faire l'objet d'une évaluation à moyen et long terme. Ces évaluations devront reposer sur des objectifs de résultats, et prendre en compte la satisfaction des élèves, enseignants, parents et de l'ensemble de l'équipe de l'établissement. Les bonnes pratiques pourront ainsi faire l'objet d'une diffusion⁸.

Expérimenter à grande échelle de nouvelles méthodes pour réduire l'échec scolaire

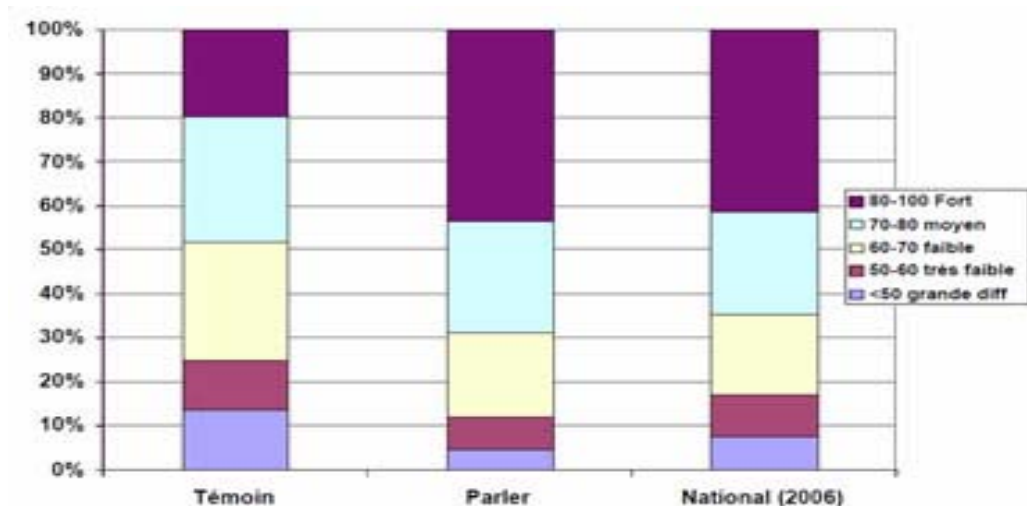
Une expérimentation pourrait être menée, évaluée puis étendue en cas de succès, relative à des innovations pédagogiques dans les années d'apprentissage de la lecture. Les chefs d'établissements des EPLE pourraient encourager le développement de ce type d'expérimentation.

⁷ Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, Avril 2010

⁸ La Cour des comptes recommande ainsi de « donner aux équipes des moyens dans le cadre de contrats d'objectifs pluriannuels » ; Cour des comptes, *L'éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves*, Mai 2010

a) Capitaliser sur l'« effet-maître » en salle de classe

Afin d'améliorer l'efficacité de l'apprentissage de la lecture, une expérimentation pourrait être menée intégrant des innovations pédagogiques en termes de méthode d'apprentissage et de formation des enseignants. Une expérimentation de ce type pourrait être menée, afin de **diviser par deux l'échec scolaire**. L'expérience du programme « parler » a permis de passer de 20% d'élèves faibles dans une classe en zone d'éducation prioritaire à 12%⁹.



Cette expérimentation se déroulerait :

- sur les niveaux de grande section, CP et CE1 qui forment un cycle complet, c'est-à-dire sur deux ans et demi ;
- en petits groupes de 4 à 6 élèves ;
- à raison de 6 heures par semaine, fragmentées en 30 minutes ;
- les parents sont par ailleurs mieux associés, lors de rencontres trimestrielles par petits groupes de parents.

La pédagogie développée valorise la lecture "comme outil d'apprentissage dans tous les domaines des connaissances". Lorsqu'un enfant commence à développer « des difficultés d'apprentissage, l'intervention doit être immédiate, individualisée et intensive ».

Chaque académie pourrait lancer cette expérimentation dans vingt écoles, particulièrement dans les zones en grandes difficultés. Dès la première année, cela correspondrait donc à 400 écoles, en trois ans cela toucherait 1200 écoles, soit au moins 72 000 élèves si la totalité du cycle grande section, CP, CE1 est engagée.

Les moyens supplémentaires à mettre en œuvre sont limités, mais pourraient permettre diviser par deux l'échec scolaire. Une dotation de 5 millions d'euros devrait suffire pour l'expérimentation, qui pourrait faire partie d'un fonds d'expérimentation contre l'échec scolaire, sur le même modèle que celui lancé par Martin Hirsch pour les jeunes de 12 à 25 ans. Le grand emprunt, et son volet éducation, pourrait permettre d'abonder ce fonds. Il serait piloté par les responsables du projet au sein de la DGESCO et par un conseil scientifique avec des chercheurs reconnus dans ce champ.

A l'issue de trois années d'expérimentation (élèves ayant commencé dans les classes pilotes de grande section et finissant le CE1) celle-ci fera l'objet d'une évaluation pour être élargie au plan national.

⁹ Michel Zorman, expérience « parler » 2009

Suite à des recherches effectuées sur le phénomène de dyscalculie, phénomène qui explique les difficultés en **calcul et en mathématiques** des individus par des raisons d'ordre biologique, une équipe de chercheurs est arrivée à la conclusion que la dyscalculie n'existe pas en tant que trouble d'une réelle importance (prévalence inférieure à 1,5%)¹⁰. Ainsi l'échec en mathématiques, appelé « innumérisme » n'est pas une fatalité, le succès dans l'apprentissage et la remédiation est possible pour tous les élèves.

Une méthode pédagogique innovante¹¹ a été expérimentée en 2009 au collège sur des élèves en très grande difficulté en calcul, en classe de SEGPA 4^{ème} et 3^{ème} (qui représentent les 4% des élèves les plus en échec) suite à un constat : 30% des élèves à chaque niveau du collège n'ont pas acquis les mécanismes fondamentaux en calcul (multiplication, division), et ils ne semblent pas rattraper leur retard au fil du collège. Les niveaux d'abstraction se superposant, l'absence d'assimilation des techniques de calcul fondamentales enseignés à l'école primaire, empêchent les élèves de progresser au collège. L'action semble donc possible à court terme et rapidement, contrairement à une action sur l'illettrisme qui est plus longue.

La méthode développée par pourrait avoir des résultats probants, puisque les élèves, qui ont eu un soutien de vingt heures avec cette méthode fondée sur la proportionnalité, ont eu des résultats supérieurs aux autres classes de troisième en calcul.

Cette méthode, nécessitant deux ou trois heures de formation pour les enseignants pourrait être adaptée au niveau de l'école primaire, pour lutter contre l'innumérisme précoce, puisque les mécanismes corrigés au niveau du collège sont ceux qui devaient être acquis au collège. Elle pourrait être expérimentée dans des classes de CM1, CM2 dans dix écoles et évaluée par un organisme indépendant.

b) De manière complémentaire, développer la confiance des enfants hors la classe

D'autres types d'expérimentations existent en dehors du temps scolaire¹² qui ne se donne donc pas pour ambition l'amélioration du système éducatif lui-même mais présentent un vrai intérêt.

Quatre jours par semaine, les enfants de CP, choisis par leur professeur en raison de leurs faiblesses d'apprentissage, sont accueillis par un animateur par groupe de cinq pendant une heure et demi, selon un protocole prédéfini. La lecture d'une belle histoire constitue le cœur de l'intervention, ce à quoi les enfants n'ont pas toujours accès à la maison, puis des activités écrites et orales sont organisées. Les parents participent activement au dispositif, puisqu'un contrat est signé en mairie pour participer au dispositif.

Le coût par enfant représente 1 500 euros par an, 1 200 euros pour le dispositif local (animateur, coordinateur, matériel pédagogique, frais divers...) et 300 euros pour l'association qui assure l'ingénierie (mise en place du dispositif, suivi tout au long de l'année, formation des animateurs, accompagnement de l'ensemble des intervenants).

L'expérimentation déjà lancée sera évaluée de façon indépendante et scientifique, afin de mesurer les effets sur l'apprentissage de la lecture et de l'écriture, avant la fin de l'année par l'Ecole d'économie de Paris. Au vu des résultats de cette évaluation, le dispositif pourrait être étendu, mais son coût important et son caractère périscolaire en limite la généralisation au niveau national.

¹⁰ Fischer, « une étude de la dyscalculie à l'âge adulte » INSEE

¹¹ Vigier, Innumérisme, Université de Limoges 2010

¹² Expérience menée par l'APFEE depuis 1994, comptant 9300 élèves en 2009.

Ouvrir l'école aux parents afin de donner à tous les parents les clés de la réussite scolaire et personnelle de leurs enfants

L'école est un lieu de savoir. Celui-ci s'adresse aujourd'hui exclusivement aux élèves. Il importe de le tourner aussi, en complément, vers les parents.

Certains parents peuvent se retrouver désemparés par rapport aux connaissances que leurs enfants acquièrent à l'école. Ils ne savent pas toujours comment accompagner leurs enfants dans leur scolarité.

L'école pourrait dès lors proposer, en dehors des cours dispensés aux élèves, deux types de services aux parents :

- la meilleure implication des parents dans l'école, qui deviennent acteur de l'instruction de leurs enfants.
- l'école pourrait aussi aider les parents à mieux s'approprier leur rôle, en les informant, en répondant à leurs questions sur l'éducation de leurs enfants.

Certains parents sont intéressés par le fonctionnement de l'école, d'autres sont trop éloignés ou totalement absents. Le projet d'implication des parents dans l'école serait l'occasion d'expliquer aux parents le fonctionnement de l'école (à quoi servent les cours, quels sont leurs objectifs, comment fonctionne le système d'orientation). L'école leur expliquerait aussi ce qu'elle attend d'eux (suivi des devoirs, carnets de notes...).

Une telle expérience a été menée dans le cadre d'une expérimentation « la mallette des parents » au niveau du collège et a montré ses excellents résultats, suite aux évaluations effectuées par l'école d'économie de Paris. Ainsi trois ateliers débats par an et par école et des formations gratuites pour les parents ont été mises en place, notamment sur le fonctionnement de l'école, l'aide au devoir, l'accompagnement éducatif dans l'école... L'évaluation de l'expérimentation a montré que les parents des classes bénéficiaires du programme ont davantage rencontré les enseignants (30% au lieu de 24% ont pris plusieurs rendez-vous), davantage participé aux activités des associations de parents d'élèves (35% contre 24%) ou estiment plus souvent avoir une bonne connaissance des options proposées (85% contre 76%). Les familles des classes tests ont également été moins souvent convoquées par l'administration que celles des classes témoins (80% n'ont jamais été convoquées, contre 72%). Le coût de cette expérimentation reste modique, elle était entre 1000 et 1500 euros par collège.

Par ailleurs, l'école pourrait aider les parents à mieux s'approprier leur rôle. Ils peuvent se sentir démunis face à la détresse de leurs enfants, en échec dans le système scolaire. Un espace d'écoute pour les parents, par des professionnels, des professeurs ou d'autres parents d'élèves bénévoles permettraient de dépasser ces situations. Des conférences sur l'alimentation, les rythmes de l'enfant, l'apprentissage de l'autorité pourraient être organisés pour donner des clés indispensables aux parents.

Enfin, en partenariat avec les universités populaires, et avec le soutien financier des collectivités territoriales, des cours ponctuels ou réguliers sur des matières fondamentales comme le français (amélioration de l'orthographe), mathématiques (calculs de base et utilisation d'un tableur), histoire (grandes dates de l'histoire de France) pourraient être proposés dans les locaux de l'école aux parents notamment, animés par des professionnels ou des retraités volontaires, dans la perspective d'un meilleur suivi des enfants.

Proposition 3 : Achever l'autonomie des universités en renforçant la gouvernance et en développant l'évaluation

Il serait souhaitable de renforcer l'autonomie des universités en leur permettant de sélectionner librement leurs étudiants et leurs enseignants, et de laisser la liberté aux universités de moduler les frais d'inscriptions en fonction des revenus des parents, ou des formations proposées ; en contrepartie, l'évaluation des universités devra être renforcée.

Si la réforme de l'autonomie des universités a introduit des progrès importants, les universités restent encore entravées par des règles contraignantes qui brident leur créativité et leur attractivité pour les étudiants par rapport au système parallèle des écoles.

Ouvrir la possibilité d'un changement de statut des universités et renforcer leur gouvernance

La Commission propose de d'abaisser les cloisons entre les deux systèmes au profit du modèle qui a permis le plus souple et innovant, celui des écoles. Les universités verraient leur statut calqué sur celui des grandes écoles publiques et pourraient choisir entre devenir :

- des établissements publics à caractère administratif (EPA), à l'image de la plupart des instituts d'études politiques, de l'Ecole polytechnique, de Télécom ParisTech, des écoles nationales supérieures d'ingénieur... ;
- des « grands établissements », à l'image de Sciences Po, de Centrale, de l'école des Ponts, de l'EHESS, de Dauphine...

Les universités pourraient ainsi s'affranchir du système uniforme et rigide dans lequel elles sont encore enfermées pour développer de véritables identités et stratégie.

Par ailleurs, la réforme de la gouvernance des universités devrait être poursuivie en laissant le choix aux universités d'adopter un mode désignation du Président de l'université plus souple. Les personnalités extérieures devraient pouvoir participer au vote, et le mode d'élection pourrait se faire au scrutin uninominal.

Accroître la liberté de recrutement des enseignants et de sélection des étudiants, ouvrir la possibilité d'imposer des droits de scolarité

Les universités pourraient librement recruter et rémunérer leurs enseignants chercheurs et répartir leur budget entre différentes affectations : enseignement, recherche, échanges internationaux, politique de communication, encadrement des élèves (stages, notamment)...

Elles accèderaient à une véritable autonomie en disposant de la liberté de mieux sélectionner leurs étudiants pour permettre une meilleure orientation et ce dès le premier cycle ;

Il conviendrait aussi d'augmenter les ressources des universités ; à cette fin elles pourraient choisir de :

- Instaurer des droits d'inscription en fonction des ressources des parents ou selon les formations proposées, un plafond pourrait cependant être fixé (5000 euros par exemple). Un tel système ne devrait cependant pas pénaliser les étudiants qui font des doubles cursus dans plusieurs universités.
- Renforcer le nombre et le montant des bourses pour permettre une réussite des étudiants, parallèlement à l'augmentation des droits d'inscription.

Des prêts étudiants à taux zéro pourraient être mis en place pour les étudiants modestes ne pouvant prétendre à une bourse. Plus généralement sans ciblage d'étudiants, la hausse des frais d'inscription pourrait s'accompagner de la mise en place de prêts à remboursement contingent au revenu (PARC), comme il en existe en Australie, au Royaume-Uni ou en Suède : ce système de prêt prévoit des annuités de remboursement croissantes avec le revenu de l'emprunteur, et exigibles uniquement dans les périodes où ce revenu dépasse un certain seuil. Le PARC permettrait alors d'améliorer l'efficacité et l'équité du financement de l'enseignement supérieur.

En contrepartie d'une autonomie accrue, renforcer l'évaluation

- Les missions et modalités de fonctionnement de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement (AERES) doivent être adaptées pour lui permettre de mieux promouvoir la mise en place d'une démarche qualité, conduire l'évaluation de ces démarches, et piloter l'exercice d'évaluation de la recherche. Ainsi les évaluations pourraient se concentrer sur une année pour la même formation dispensée dans tous les établissements.
- L'AERES devrait pouvoir être inscrite au registre européen des agences d'évaluation, et intégrer les standards européens pour l'assurance qualité (ESG) dans ses critères d'évaluation.
- L'expertise de l'AERES pourrait être renforcée par l'intervention d'experts étrangers qui pourraient intervenir dans des missions d'évaluation sur pièce. A cette fin, il est indispensable de rémunérer les experts à la hauteur de leurs compétences et ainsi assurer la qualité et l'indépendance de l'évaluation.
- Les universités devraient être également libres d'avoir recours à des organismes d'évaluation étrangers.

Proposition 4 : Faire des universités des lieux de liberté intellectuelle, de développement personnel et d'ouverture sur le monde.

Renforcer la pluridisciplinarité des deux premières années d'études à l'université tout en mettant en place une offre universitaire diversifiée et individualisée

- a. Permettre aux étudiants de suivre des cursus diversifiés, grâce aux choix de majeurs et de mineurs et en facilitant les doubles cursus.

Choisir sa spécialisation est un choix difficile à faire à 18 ou 20 ans, surtout lorsque celle-ci engage pour des années. Alors que dans d'autres pays, le choix de spécialisation arrive relativement tard, en France il doit se faire avant même l'entrée dans l'enseignement supérieur. Ce système tolère peu d'erreurs : un choix indécis à 18 ans peut rapidement devenir un échec d'orientation. En outre, la forte spécialisation influe fortement sur le recrutement : les étudiants s'intègrent sur le marché du travail avec une « valeur » fondée sur leur diplôme plus que sur les compétences acquises.

Ce système conduit dès lors à figer l'orientation, perpétuant le déséquilibre entre les filières (290 600 étudiants en lettres et sciences humaines contre 107 300 environ en AES)¹³

¹³ Ministère de l'éducation nationale, *Les étudiants inscrits dans les universités publiques françaises en 2007*, note d'information 08.26

Aux Etats-Unis, par exemple, les Universités fonctionnent sur un tout autre modèle en matière de spécialisation. Les étudiants donnent une coloration particulière à leur parcours, en choisissant un domaine principal (une « major », dont certaines restent parfois généralistes au sein, par exemple, des « Colleges of Arts and Sciences » qui enseignent les sciences humaines) ainsi que des spécialisations annexes (des « minors »). Ainsi, un étudiant peut avoir une « major » en mathématiques et suivre une « minor » en histoire, ou une « major » en histoire et une « minor » en français, etc.. Ce fonctionnement permet aux étudiants de ne pas se spécialiser de manière unique.

La solution des « double-cursus » qui est possible en France n'est, à cet égard, pas satisfaisante. Il s'agit souvent d'une construction de l'étudiant et non d'une offre des établissements. L'étudiant doit dès lors composer au mieux entre ses deux emplois du temps et tenter de concilier des dates d'examens pas toujours compatibles, par exemple.

Il pourrait dès lors être envisagé :

- à tout le moins, de faciliter les doubles cursus.

Les Universités devraient avoir pour obligation de prendre en compte les doubles cursus des étudiants, quels qu'ils soient (toute formation reconnue par l'Etat, y compris si les deux sont très différentes l'une de l'autre), notamment et principalement en matière de dates d'examens.

- de mettre en place un système de « majeures » et « mineures » permettant aux étudiants de conserver un parcours diversifié.

Sur le modèle d'autres universitaires à travers le monde, les étudiants français devraient avoir la possibilité de choisir une « majeure » et de se voir proposer des « mineures », au moins jusqu'en master.

b. Renforcer la pluridisciplinarité des deux premières années, en valorisant l'apprentissage de « savoir faire ».

Face à l'échec de masse dans les premières années à l'université, et les erreurs d'orientation fréquentes, il conviendrait de renforcer la pluridisciplinarité des premières années pour permettre à l'étudiant de murir ses choix pour se spécialiser par la suite.

Par ailleurs, des outils transversaux devraient être acquis à l'université. 89% des étudiants français estiment que les programmes d'études devraient inclure l'acquisition de compétences plus larges, dans le domaine de la communication, du travail d'équipe ou de l'apprentissage. Ils sont d'ailleurs 96% à penser que leurs études doivent, de manière générale, leur permettre d'acquérir les savoirs et compétences nécessaires pour réussir sur le marché du travail¹⁴.

- en licence, il faudrait en licence, substituer «l'apprendre à faire » pour atteindre un objectif de « faire »¹⁵.

L'acquisition d'aptitudes doit être privilégiée à la seule acquisition de connaissances. Les étudiants doivent apprendre des méthodes de travail pour devenir autonomes et savoir réagir face à des situations nouvelles.

De manière générale, l'enseignement doit privilégier la prise de responsabilité, l'expérimentation, la recherche et la réflexion personnelle. Par exemple, les TP en sciences doivent favoriser l'expérience à la reproduction d'exemples.

¹⁴ Eurostat, *Students and high education reform*, Eurobaromètre 2009

¹⁵ Voir *L'enseignement supérieur en France, état des lieux et propositions*, Rapport remis au Ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche, 2006

- Il serait en outre possible de valoriser les aptitudes non "purement académiques", par exemple en valorisant les expériences associatives (par "rémunération" d'un crédit ECTS), ou d'encourager les étudiants à s'investir dans des projets pour la vie universitaire locale.

Reconnaître la mobilité, comme facteur déterminant de l'attractivité des universités françaises.

Une plus grande ouverture internationale signifie pour les universités françaises et européennes une plus grande concurrence avec les universités dans le monde, ce qui représente un gage de qualité de l'enseignement supérieur.

Par ailleurs l'argument démographique plaide pour adapter le système d'enseignement supérieur à développer la mobilité, non seulement pour les étudiants européens, mais également pour les talents issus des pays tiers.

Un objectif en terme de mobilité étudiante a été fixé lors du sommet de Louvain en 2009. La France et ses partenaires se proposent d'atteindre **20% d'étudiants ayant effectué un séjour de mobilité au cours de leurs études à l'horizon 2020**. Il faut savoir qu'en 2009, on compte en France seulement 9% étudiants ayant effectué ce type de mobilité.

a. Afin d'atteindre cet objectif, des mesures doivent être mises en place :

- **Doubler le nombre d'heures d'enseignement des langues à l'université** afin d'atteindre un niveau C1 du cadre européen commun de référence pour les langues dans une première langue vivante et le niveau B2 dans une seconde langue vivante en fin de licence. En effet, le faible niveau de connaissance des langues étrangères à l'université est un obstacle majeur à la mobilité étudiante. S'assurer la maîtrise de deux langues vivantes, doit être un objectif au niveau de la licence.
- Afin de susciter le désir de mobilité, il faut parallèlement au renforcement des cours de langue, permettre **l'apprentissage dans un environnement multilinguistique**. A cette fin, il serait utile de développer une offre de cours en langue étrangère, accessible comme enseignements d'ouverture à tous les étudiants, même ceux qui ne suivent pas un cursus en langue (FLE, LEA...). Cet environnement peut être aussi créé par la présence d'étudiants étrangers dans l'université.
- Faire une large **campagne de communication autour des avantages de la mobilité**, et ainsi renverser l'image peu crédible de type : « auberge espagnole ». La formation et la sensibilisation des enseignants et encadrants dès le collège doivent être menées, par le développement de la formation de tous les enseignants.
- Sur le modèle des grandes écoles, il serait fortement souhaitable d'intégrer **une période de mobilité obligatoire** dans le parcours universitaire des étudiants. Il serait aussi possible d'intégrer le **taux de mobilité des étudiants, comme indicateur de performance des universités**, et ainsi de conditionner certains financements au respect d'un tel objectif.
- Enfin il conviendrait de mieux évaluer **l'impact de la mobilité sur les résultats académiques**, les débouchés professionnels, (ou de rémunération) mais aussi évaluer l'intérêt perçu par les étudiants partis en mobilité.

b. L'attractivité internationale des universités passe aussi par d'autres mesures facilitatrices de la mobilité.

- Les universités doivent devenir attractives auprès des étudiants et chercheurs étrangers. Dans ce but, il convient de faciliter l'octroi de visas pour les étudiants, mais aussi pour les chercheurs étrangers. On pourrait par exemple envisager de supprimer les restrictions à l'attribution de visas étudiants pour les étudiants étrangers méritants. Ces étudiants pourraient recevoir une bourse, sous condition de ressource.
- Les enseignants et chercheurs devraient pouvoir accomplir un séjour de mobilité, en les incitant par des bourses.
- Il serait souhaitable aussi d'inciter l'ouverture d'antennes des universités françaises à l'étranger.

Développer les secteurs d'avenir, sécuriser nos approvisionnements, renforcer nos infrastructures

Proposition 5 : Sécuriser l'accès de l'Europe aux matières premières et développer une politique énergétique européenne

La France comme l'Europe ne peuvent se tenir à l'écart de la course aux matières premières (minerais, ressources énergétiques...) dans laquelle se sont engagés la plupart de ses concurrents. Elles doivent à la fois s'assurer directement ou indirectement le contrôle des ressources stratégiques et encourager l'adaptation de leurs économies pour les rendre moins dépendante de ces matières premières. Ceci suppose notamment :

- d'améliorer l'accès aux matières premières en encourageant l'exploration, en promouvant la recherche sur l'exploitation des matières premières et en utilisant le poids de négociation de l'Union européenne pour peser sur les pays producteurs afin d'assurer un cadre réglementaire stable et favorable à l'investissement des opérateurs européens et au libre commerce international ;
- d'accroître l'efficacité du recyclage des matières premières ou des produits contenant des matières premières et d'encourager la substitution de certaines matières premières, notamment en favorisant la recherche sur les produits de substitution des matières premières critiques ;
- d'approfondir le marché intérieur de l'énergie en renforçant la coopération entre réseaux électriques et gaziers et entre régulateurs nationaux ;
- de renforcer le pouvoir de marché des acheteurs européens au niveau européen en créant des groupements d'achat commun, d'abord sur la base de projets ad hoc puis des groupements d'achat pérenne et in fine, par exemple en matière gazière, une agence européenne d'approvisionnement de gaz (à l'instar de l'agence d'approvisionnement Euratom dans le domaine nucléaire).

Proposition 6 : Lancer une grande politique de la mer

Proposition 7 : Faire de l'agriculture un atout de la croissance verte

- inclure l'agriculture et la forêt dans les marchés de CO2 et à plus long terme de la biodiversité ;
- soutenir des efforts exceptionnels de recherche et d'innovation, pour anticiper les nouvelles conditions climatiques et écologiques en proposant une implication nouvelle de la Politique agricole commune.

Proposition 8: Compléter le réseau d'infrastructures indispensables à notre croissance de long terme

Alors que dans certains domaines notre pays bénéficie d'infrastructures de grande qualité et en quantité suffisante (ferroviaire, réseau routier), il faut veiller à une programmation des investissements qui réduisent - ou évitent l'apparition - de goulets d'étranglement (par exemple, dans le réseau et les interconnexions électriques) et assurent le développement d'infrastructures critiques à la croissance de long terme. Celles-ci avaient été analysées en détail par le premier rapport de la Commission : ports (notamment Marseille et Le Havre), réseaux de haut débit...

Stimuler l'innovation

Proposition 9 : Diminuer le coût des brevets, notamment pour les PME

Actuellement, le coût d'un brevet pour 10 ans valable sur l'ensemble de l'Union Européenne est 20 fois supérieur à ce qu'il serait aux Etats-Unis. Le système du brevet communautaire supprimerait, par rapport au système actuel, la duplication de certains coûts administratifs (tels que les taxes de maintien dont doit aujourd'hui s'acquitter le titulaire du brevet dans chaque pays où s'applique la protection), et des éventuels frais de procédures judiciaires lorsque de telles procédures sont engagées dans plusieurs pays¹⁶. On peut en particulier supposer que les taxes communautaires seraient d'un montant inférieur à la somme des actuelles taxes nationales auxquelles elles se substitueraient, dans la mesure où les tâches ne seraient plus dupliquées.

S'agissant du régime linguistique du brevet communautaire, et donc des frais de traductions que nécessiteraient ce système, il conviendrait sans doute de n'exiger aucune traduction, pourvu que la demande de brevet communautaire soit déposée dans l'une des 23 langues officielle de l'UE et qu'elle soit disponible en anglais (le coût de traduction par brevet serait soit nul si la demande est déposée en anglais, soit égal au coût de traduction du brevet en anglais).

Une proposition alternative consisterait à n'exiger la traduction des revendications que dans les trois langues officielles de l'OEB.

Proposition 10 : Mieux protéger et valoriser les brevets

Le modèle d'innovation dominant a longtemps été caractérisé par une activité de recherche menée au sein de grandes entreprises et dans quelques pays développés. Les modèles d'innovation sont depuis une dizaine d'année plus ouverts, plus distribués et plus globalisés, ce qui se traduit notamment par le recours croissant à des brevets externes à la firme, par un plus grand rôle des PME dans le processus d'innovation et par l'arrivée de nouveaux grands acteurs comme la Chine et l'Inde. La complexification des technologies s'est également traduite par la nécessité de combiner un grand nombre de brevets pour développer des produits plutôt que de s'appuyer sur deux ou trois brevets majeurs.

Ces transformations ont entraîné l'émergence d'un marché mondial de la propriété intellectuelle. Elles impliquent un échange croissant de brevets et de licences sur les brevets.

Ces échanges de brevets se réalisent toutefois dans un marché caractérisé par une information limitée, ce qui se traduit par des difficultés à évaluer la valeur de marché d'une invention ainsi qu'à identifier les partenaires potentiels pour les offreurs et demandeurs de brevets. Ces difficultés informationnelles ont pour conséquence une incertitude forte autour des transactions, qui se traduit par des négociations difficiles et des contrats complexes. Il en résulte des coûts de transaction élevés.

Afin de répondre au besoin croissant d'échanges de brevets et de réduire les coûts de transactions, différents opérateurs et institutions sont apparus ou se sont développés :

- *les opérateurs de soutien à la gestion de la propriété intellectuelle* : il s'agit de cabinets de conseil spécialisés en conseil stratégique dans l'acquisition et la vente de brevets ainsi que dans l'identification de niches non protégées par des brevets de firmes concurrentes :

¹⁶ Ces procédures sont en fait peu fréquentes.

- *les opérateurs spécialisés dans l'échange de propriété intellectuelle* : les intermédiaires (*brokers*), les plateformes de marché électronique, les organisateurs d'enchères de brevets. A l'initiative de la société Ocean Tomo, une bourse d'échange de brevets devrait également voir le jour à Chicago début 2010 (*Intellectual Property Exchange, IPX*).
- *les opérateurs spécialisés dans l'agrégation de brevets* : ils visent notamment à constituer des ensembles technologiques cohérents (*patent pools*, fonds de brevets).

Cette évolution, fondée sur la circulation et l'échange des idées et des technologies, est amenée à jouer un rôle clé dans les perspectives de croissance des économies développées, à condition d'une part de favoriser une transparence suffisante du marché, d'autre part de limiter les utilisations défensives de brevets. Elle facilite la diffusion des innovations et l'accès des entreprises aux brevets externes, tout en incitant davantage à la production d'innovation des universités, des centres de recherches et des entreprises grâce à des possibilités de valorisation élargies, en particulier pour les PME qui ne peuvent pas toujours exploiter leurs innovations en interne.

Il convient cependant de noter que le développement de ces nouveaux opérateurs, notamment ceux spécialisés dans les échanges et dans l'agrégation de brevets, a surtout été observé aux Etats-Unis. Dans ce contexte, il apparaît crucial de combler le retard de la France, et plus largement de l'Europe, vis-à-vis des Etats-Unis dans le domaine des marchés de la connaissance. En particulier, une action publique volontariste pourrait être justifiée, dans la mesure où les acteurs privés ne sont pas suffisamment incités à prendre des initiatives de portée générale (de forts effets externes sont associés à la valorisation de la propriété intellectuelle) et où la valorisation de la recherche publique est peu performante. Cette action pourrait s'articuler autour des axes suivants :

- **Le développement d'un marché centralisé d'actifs immatériels liés à la propriété intellectuelle** (brevets, licences d'exploitation des brevets, instruments de couverture). Le marché de la propriété intellectuelle demeure très peu liquide en Europe : en l'absence de contrats standards et de marché secondaire transparent, les coûts de transaction sont élevés et il est très difficile de parvenir à toucher un grand nombre d'acheteurs potentiels à des conditions contractuelles fixées et prédictible. Pour être efficace et permettre à la fois un nombre suffisant de transactions et une diffusion élargie des innovations, une telle bourse d'échange devrait toutefois atteindre une taille critique, comparable à celle des Etats-Unis, et devrait par conséquent être conçue au niveau européen. Son développement pourrait ainsi être encouragé par un fonds dédié communautaire.

Parallèlement, l'action publique devrait garantir une certaine standardisation de ces produits indispensable à la viabilité de ces marchés, par exemple en établissant des normes en matière de notation des brevets ou bien en garantissant une saine concurrence entre différents organismes de notation.

- **La régulation des différents opérateurs** : parallèlement, des mesures en faveur d'une amélioration de l'efficacité et de la sécurité des transactions sur le marché de gré à gré pourraient être également envisagées. Dans ce cadre, l'intervention des pouvoirs publics pourrait viser la meilleure régulation du fonctionnement des intermédiaires, via notamment un renforcement de la mise en concurrence des courtiers et le développement de supports de diffusion de l'information. La mise en place d'une autorité de régulation sectorielle pourrait être envisagée.
- **Le développement de fonds de brevets publics aux niveaux national et européen**, sur le modèle du projet de la CDC (France Brevets), afin de permettre une meilleure valorisation de la recherche publique. Ces fonds, qui pourraient être cofinancés par le budget communautaire, le fond européen d'investissement et des partenaires privés ou publics en France, auraient pour objectif d'acquérir des brevets ou des licences de brevets développés par les universités et laboratoires de recherche publics afin de

constituer des grappes directement valorisables et d'acquérir une position stratégique dans différents domaines. Une part des redevances générées serait ensuite redistribuée aux organismes publics.

Ces fonds permettraient ainsi d'améliorer la valorisation et la cohérence de la recherche publique, tout en renforçant les incitations pour les universités et les centres de recherche à développer des innovations susceptibles d'une exploitation industrielle.

- **La dissuasion de l'exploitation défensive de la propriété intellectuelle.** Le brevet accorde en réalité aux inventeurs ou à leur acquéreur un droit d'exclusion d'exploitation vis-à-vis des tiers. Cette caractéristique du brevet en fait un élément important de la stratégie de développement des entreprises, qui peuvent utiliser les brevets pour bloquer des concurrents existants et de nouveaux entrants potentiels, par exemple via des pratiques telles que les *patent trolls*¹⁷.

Dans ce contexte, l'efficacité des marchés de la connaissance exige que la puissance publique protège les entreprises contre un recours excessif à ce droit d'exclusion, qui pourraient entretenir des rentes injustifiées en limitant les possibilités de développement de nouveaux entrants. Ces abus et les incitations à y recourir peuvent être contenus par des exigences de qualité suffisante des brevets octroyés par les offices de brevets, ainsi que par la modération des montants de dommages et intérêts octroyés par les tribunaux.

Les pouvoirs publics, en France comme au niveau communautaire, devraient ainsi imposer des exigences strictes en matière d'inventivité dans l'octroi des brevets, ce qui peut notamment induire une augmentation des coûts des dépôts de brevets (nécessaire contrepartie financière à l'examen minutieux des offices) parallèlement à la baisse des coûts postérieurs à l'octroi qui résulterait du brevet communautaire. Il conviendrait parallèlement de garantir un traitement judiciaire équilibré des litiges afin de dissuader les pratiques défensives, sans réduire à l'excès la protection de la propriété intellectuelle et les incitations à innover. Enfin, l'ensemble de ces règles devraient faire l'objet d'une harmonisation au niveau européen.

Il s'agit, de ce fait, de favoriser une utilisation offensive des brevets en encourageant leur valorisation et leur diffusion via des fonds et des marchés de brevets. Cela favoriserait une valorisation marchande des brevets, qui donnerait davantage d'incitations à développer des brevets utiles et innovants et qui faciliterait la diffusion des innovations en valorisant et explicitant leurs éventuelles complémentarités.

Proposition 11 : Valoriser notre histoire et notre culture

La France dispose d'atouts majeurs dans un secteur qui représente une part non négligeable de son économie. Sa position de « leader » du tourisme mondial n'est cependant pas une place assurée. Il est donc important de bien mesurer le potentiel de croissance qui réside dans une meilleure valorisation de la « marque France », de son patrimoine, de ses territoires, de son histoire, etc.

A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que la France possède un patrimoine unique : de grands monuments (Versailles, les Châteaux de la Loire, Mont Saint-Michel, etc.) côtoient des musées internationalement réputés (Le Louvre, Centre Pompidou, etc.), et un ensemble de sites exceptionnels répartis sur l'ensemble du territoire. En outre, un tourisme de divertissement existe (parcs, loisirs), dont le potentiel n'est pas intégralement exploité.

¹⁷ Les *patent trolls* désignent des sociétés qui ont pour principale stratégie d'identifier les brevets non exploités pour les racheter à moindre frais (le plus souvent à des sociétés en faillite). Elles utilisent ensuite leurs brevets pour menacer des entreprises de poursuites judiciaires en contrefaçon.

Dès lors, il importe de savoir **adapter l'offre touristique à une demande nouvelle**, afin de savoir attirer plus de touristes internationaux et de retenir ceux qui, souvent, ne font que transiter par la France.

Outre une action visant à améliorer l'offre, il est probablement nécessaire de mettre en œuvre des **stratégies permettant de la renouveler**.

Par ailleurs, la valorisation de la « marque France » à l'étranger doit être poursuivie, par **une politique volontaire et dynamique de promotion** mais aussi par **des actions plus offensives** mettant en valeur la culture, l'histoire et les loisirs français, sur le modèle du programme engagé par Le Louvre à l'étranger.

Développer la concurrence pour améliorer le pouvoir d'achat et la liberté de choix des consommateurs

Proposition 12 : Diminuer les coûts de changement de fournisseurs

La réticence française à l'introduction de la concurrence et la crainte de la dégradation du service qu'elle pourrait entraîner, se retrouve aussi dans la perception que les clients peuvent avoir de leurs relations avec les principaux secteurs de services qui constituent désormais des pôles fixes de dépenses pour les ménages : téléphonie, internet, énergie, banque, assurances.

Dans ces secteurs, les clients sont confrontés à des **difficultés très pratiques**, ou au moins à leur perception, quant à la possibilité de comparer les offres et les tarifs, de changer de fournisseur (en particulier quand les abonnements ont des durées fixes ou qu'il faut une intervention physique pour assurer le raccordement à un réseau) et d'identifier si ce changement vaudrait le coût qu'il entraîne, lui-même difficile à évaluer. Or la possibilité que les clients changent plus souvent de fournisseur est en soi un aiguillon à l'innovation et l'amélioration des offres proposées par les entreprises de services.

La situation réglementaire est variable selon les secteurs, parfois caractérisés par l'existence d'un monopole historique en charge de l'infrastructure (établissement des lignes téléphoniques par exemple), parfois par la prévalence de règles spécifiques (existence d'autorités de régulation spécifiques pour les télécoms et l'énergie). Le réflexe du changement de fournisseur commence à jouer dans certains secteurs où la concurrence est visible et où son jeu a été organisé : dans la **téléphonie**, la **portabilité du numéro** a permis de lever l'un des coûts non monétaires principaux que constituait l'obligation d'informer tous ses correspondants du changement de numéro. En outre, les différences de couverture entre réseaux ou la différenciation des offres commerciales (plutôt que tarifaires d'ailleurs) sont assez visibles et lisibles pour les consommateurs. Dans le secteur bancaire, où plusieurs rapports successifs ont relevé des coûts importants¹⁸, les pouvoirs publics ont mis en place certaines mesures destinées à favoriser la connaissance des tarifs bancaires par le public : ainsi la « loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs » du 3 janvier 2008 prévoit que, d'ici la fin janvier 2009 puis chaque année, les banques doivent mettre à la disposition de leurs clients un récapitulatif annuel des frais liés à la gestion de leur compte de dépôt (packages de services, moyens de paiement, incidents de fonctionnement, agios, ...). Par ailleurs, la profession bancaire, suivant l'impulsion des pouvoirs publics et de la Commission européenne pour favoriser la mobilité, a mis en place à partir de novembre 2009 un dispositif d'accompagnement du changement d'établissement bancaire comprenant la gratuité de la clôture des comptes et un guide de la mobilité, qui permet au client d'identifier plus facilement les démarches.

En pratique, cependant, dans des secteurs tels que la fourniture d'énergie (avec l'image favorable d'entreprise de service public dont bénéficient encore EDF et GDF, ainsi que le maintien des tarifs réglementés), le gain éventuel en qualité de service ou en tarif ne paraît pas suffisamment évident pour que beaucoup de clients individuels s'y soient prêtés. De la même façon, dans le secteur bancaire, c'est en général à l'occasion de gros événements financiers (tels qu'un prêt immobilier) que les clients changent de banque, plutôt qu'à la suite de la publication des barèmes annuels de tarifs que la presse magazine publie parfois. Les quelques études disponibles montrent bien que, dans l'évaluation que les clients font des coûts liés à un fournisseur ou au changement de fournisseur, les facteurs subjectifs restent très importants, tels que l'estimation *a priori* du temps que l'on

¹⁸ Cf. notamment Rapport au ministre de l'industrie sur les coûts de sortie, Philippe Nasse, 22 septembre 2005 ; rapport de la Commission européenne (DG Santé et consommateurs) du 22 septembre 2009 sur le suivi du tableau de bord des consommateurs dans le secteur de la banque de détail.

va passer à rechercher des offres compétitives et du temps et des démarches nécessaires pour réaliser effectivement cette modification. En matière bancaire par exemple, les estimations citées par le rapport Nasse en 2005 s'étagaient entre 400 et 1 400 euros pour un changement d'établissement bancaire. Les tarifs bancaires eux-mêmes font par ailleurs l'objet de travaux approfondis, mandatés par le ministre de l'économie en janvier dernier.

La difficulté à faire jouer la concurrence pour les consommateurs individuels a un impact d'autant plus fort pour l'économie qu'elle se retrouve également auprès des PME. Celles-ci ne disposent pas en général pas de conseil juridique ou de fonction d'achat chargé d'optimiser les fournitures, et ont recours au même type d'offre commerciale que des clients individuels. Le rapport Cruikshank réalisé pour le Trésor britannique en 1999-2000 avait ainsi, par exemple, identifié une identité de structure de comportement des PME et des consommateurs individuels sur les marchés des services bancaires et du crédit.

L'accent de la réforme est donc à mettre sur les **gains qu'il peut y avoir à changer de fournisseur**, alors qu'aujourd'hui il y a peu de confiance sur le fait qu'il y ait une différence de qualité de service ou de frais encourus. Cela passe par la mise en œuvre, adoptée à chaque secteur, des principes suivants :

- i. La collecte d'information sur les tarifs des prestataires doit être facilitée pour les clients : la statistique publique devrait effectuer une collecte annuelle des données et un suivi *a posteriori* des tarifs pratiqués par chacun des offreurs d'un secteur, pour quelques profils-type de consommation, selon des méthodologies publiques ; cela permettrait de d'offrir un instrument efficace et fiable, y compris aux yeux des consommateurs, pour améliorer la transparence et la comparabilité des offres commerciales, tout en veillant à minimiser les risques de collusion entre opérateurs ;
- ii. L'accès des nouveaux offreurs à l'infrastructure lorsqu'elle est nécessaire (desserte en téléphone et internet fixe, réseaux de distribution d'énergie), doit être considérablement simplifié, de telle sorte que le délai effectif de raccordement, entre la demande initiale d'un client et le fonctionnement du nouveau service, ne puisse pas dépasser quinze jours. Les autorités de régulation sectorielles doivent renforcer leur contrôle, et le cas échéant les sanctions aux opérateurs chargés de l'accès initial au réseau.
- iii. Les conditions de résiliation des contrats doivent être considérablement simplifiées, en veillant à informer les clients de l'échéance de leur abonnement initial (en particulier si une reconduction automatique est prévue), en facilitant les démarches de préavis et en fournissant les informations personnalisées nécessaires à l'accomplissement de la résiliation (par exemple : adresse précise pour le renvoi du matériel de réception internet ; liste des prélèvements et virements automatiques sur les douze derniers mois pour chaque compte) ;
- iv. Tout service offert dans le cadre d'un « paquet » doit pouvoir être acquis séparément, sous engagement de durée minimal (ne dépassant pas trois mois) : c'est par exemple le cas des téléphones, qui doivent pouvoir être commercialisés sans abonnement, ou avec des abonnements à durée brève (au lieu du minimum fréquemment proposé de 12 mois), ou encore des différents éléments des paquets de services bancaires, tels que, par exemple, le fait de disposer d'un chéquier ou d'un certain nombre de virements permanents. La définition de ces offres distinctes devra s'accompagner de principes de tarification définis par les régulateurs, de façon à ce qu'elles constituent un substitut crédible aux offres liées et aux « paquets » de services offerts par ailleurs.

Proposition 13 : Ouvrir les professions réglementées

Dans le domaine des professions réglementées, en particulier les professions du droit et de la santé, on a souvent coutume de justifier l'établissement de *numerus clausus* par la nécessité de garantir une qualité et une sécurité suffisante pour des services fondamentaux. Inversement, une ouverture de l'accès à ces professions est traditionnellement assimilée à une dégradation inacceptable de la qualité de service. Or, il est tout à fait envisageable de concilier un assouplissement des conditions d'accès à ces professions avec le maintien ou le renforcement de garanties suffisantes sur la qualité de service. Il convient de renverser la perspective : plutôt que d'arrêter *a priori* un nombre donné de professionnels, il serait préférable d'établir *a priori* des exigences renforcées de qualification, de déontologie professionnelle et de moralité et de permettre l'accès à ces professions à l'ensemble des candidats qui satisfont ces exigences. La sécurité des consommateurs serait alors garantie par des règles qui créent beaucoup moins d'entraves par rapport à l'activité de ces secteurs et à l'emploi. Par ailleurs, l'intensification de la concurrence entre professionnels accroît intrinsèquement les incitations à développer une réputation et à améliorer la qualité de service pour des professionnels qui aujourd'hui bénéficient de rentes excessives.

De nombreuses professions juridiques et de santé sont soumises à un cadre réglementaire excessivement contraignant et sont en particulier marquées par d'importantes barrières à l'entrée prenant la forme de *numerus clausus* de droit ou de fait. Sans abaisser les exigences de qualifications et de moralité, la suppression du contingentement des offices notariaux, couplée à la transformation des tarifs fixes en tarifs plafonds, constituerait la réforme la plus importante dans ce secteur, compte tenu de la fréquence et de la variété des recours à leurs services, de l'emploi dans les offices (56 000 employés) et de l'impact potentiel sur le fonctionnement du marché du logement. Ces mesures devraient être élargies aux huissiers de justice et aux avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, et devraient améliorer l'accès des citoyens au droit, via la diminution des prix mais également des délais de traitement des dossiers, tout en assurant le développement de ces professions.

Parallèlement, dans le domaine de la santé, il pourrait être envisagé de supprimer notamment les *numerus clausus* portant sur les médecins, les vétérinaires et les pharmaciens : les cursus devraient ainsi s'articuler exclusivement autour d'examens, et non de concours, évaluant les compétences des étudiants par rapport aux exigences minimales de compétence qui auront été arrêtées. En particulier, s'agissant des médecins, une telle organisation permettrait de sélectionner des professionnels au profil plus diversifié et l'augmentation probable du nombre de médecins pallierait les pénuries constatées dans de nombreuses régions. Par ailleurs, la crainte de paupérisation de l'ensemble de ces professions de santé liée à la suppression des *numerus clausus* pourrait être allégée par le regroupement au sein des mêmes universités des cursus (dont les premières années pourraient être communes) de médecine, de biologie, de pharmacie, etc. qui élargirait l'ensemble des débouchés possible pour les étudiants, tout en rapprochant l'ensemble de ces métiers de la recherche en biologie et en pharmacie et plus généralement du champ, fondamental pour la croissance, de la recherche innovation dans le secteur de la santé.

Parallèlement, le contingentement géographique des pharmacies devrait être supprimé : on pourrait envisager de lui substituer un système de quotas « plancher » des officines par zones géographique, afin d'assurer un maillage satisfaisant du territoire et la couverture des risques de « déserts de santé » (à la place du système actuel qui fixe, pour les pharmacies et les laboratoires d'analyse de biologie, des plafonds limitant le développement de l'offre sur une zone).

L'ouverture de ces professions devrait s'accompagner d'une augmentation du nombre des inscriptions universitaires, dont la charge pour les finances publiques pourrait être allégée par l'augmentation des droits d'inscription et la mise en place de prêts à remboursement contingent.

Enfin, la sécurité de l'accès au droit et à la santé des citoyens pourrait être renforcée par un durcissement des règles déontologiques, et des contrôles et sanctions des professionnels, en cas de mauvaises pratiques.

L'ouverture devrait également porter sur deux autres professions, au bénéfice de l'emploi peu qualifié : les taxis et les débitants de boissons titulaires d'une licence IV. L'activité des taxis est entravée par un système de licence qui se traduit par une demande non satisfaite, particulièrement en région parisienne. Si la suppression du système de licences apparaît comme une solution de premier rang, le développement de la « petite remise » (véhicules ne pouvant circuler à la recherche de clients, ni porter de signe distinctif), limiterait la pénurie observée. La sécurité des passagers pourrait également être améliorée par un durcissement des exigences de qualification et une intensification des contrôles et sanctions des professionnels. L'activité des débitants de boissons est contrainte par l'interdiction de créer de nouvelles licences IV et de transférer ces licences d'une région à une autre. Or, l'objectif de santé publique qui préside à cette réglementation serait plus efficacement servi par une politique fiscale appropriée, qui présenterait l'avantage de porter sur l'ensemble de la consommation d'alcool sur le territoire.

Ces mesures concernant les professions réglementées apparaissent cependant comme les plus délicates à mettre en œuvre, compte tenu des rentes existantes, et seraient potentiellement coûteuses pour les finances publiques, si elles s'accompagnaient d'une indemnisation des professionnels en place. Le cas échéant, un relèvement progressif des *numerus clausus* pourrait alors être privilégié.

Proposition 14 : Intégrer l'urbanisme commercial dans le droit de l'urbanisme

La LME a ouvert une brèche dans le système de réglementation de l'urbanisme commercial issu de la loi Raffarin. Néanmoins, une partie seulement du chemin a été fait. On peut en effet regretter le maintien d'un régime d'autorisation spécifique, même avec un seuil plus haut et même si les critères de cette autorisation étaient limités à des critères urbanistiques. De plus, on y trouve de multiples exemptions au relèvement du seuil nécessaire pour les autorisations à 1000m².

Ce régime n'est donc pas satisfaisant sur le plan économique car on ne peut en attendre les pleins bénéfices d'une suppression du régime de la loi Raffarin. Il n'est pas non plus satisfaisant sur le plan du droit européen. Le système de la loi Raffarin, avec la présence de concurrents dans les commissions départementales d'équipement commercial et de critères économiques pour les autorisations, contrevient directement aux articles 14-5 et 14-6 de la directive « Services ». Mais le système instauré par la LME, s'il règle ces problèmes, est toujours susceptible d'un recours car il est difficile de justifier les raisons impérieuses d'intérêt général qui justifient de maintenir un régime d'autorisation spécifique fondé sur des critères purement urbanistiques, alors même que des documents d'urbanisme (PLU, SCOT) existent déjà par ailleurs.

La Commission propose par conséquent, reprenant une décision du premier rapport, une intégration de l'urbanisme commercial dans le droit commun de l'urbanisme, pour ne laisser que le contrôle des maires au moment de l'attribution des permis de construire. Cette intégration reviendrait à la suppression des régimes d'autorisation existants. Cette suppression permettrait de faciliter l'entrée de nouvelles surfaces

commerciales et d'intensifier la concurrence entre distributeurs dans les zones de chalandises.

Proposition 15 : Renforcer l'activité réglementaire de l'Etat en matière de concurrence

La création d'une autorité de la concurrence unique et compétente pour l'ensemble des volets de l'application du droit de la concurrence n'a finalement pas suscité les difficultés attendues : le terrain avait été largement préparé par celui qui avait entouré la loi sur les nouvelles régulations économiques en 2001 (notamment à l'instigation du président de la commissions des affaires économiques du Sénat) et par l'effort majeur de modernisation mis en œuvre au début de son mandat par le président Lasserre, avec la réduction des délais de procédure qui s'en est suivie (et la disparition de la gestion des dossiers par la prescription).

L'accent mis sur l'application du droit de la concurrence a cependant partiellement occulté le fait que la loi LME (à la différence des textes ayant créé d'autres autorités administratives indépendantes, notamment dans le secteur financier) n'a pas traité la question de l'**attribution de la politique réglementaire**, dans ses deux composantes : négociation des textes vis-à-vis de la Commission européenne (et participation aux réunions qu'elle organise), compétence pour la définition de mesures de régulation sectorielle

L'autorité de concurrence remplit son rôle avec efficacité. Elle a par ailleurs déjà travaillé sur des sujets qui rejoignent les aspects pratiques de la concurrence : cartel des banques dans le secteur du crédit immobilier aux particuliers en septembre 2000 (plus d'un milliard de francs d'amendes à neuf réseaux bancaires, cartel de la téléphonie mobile sanctionné en 2007. De même, les procédures d'infraction en cours d'examen par la Cour de justice à Luxembourg (condition de nationalité pour l'exercice de l'activité de notaire, restrictions à la détention du capital des laboratoires de biologie médicale, entrée en vigueur de la directive services...) susciteront un dialogue entre les professions concernées et les pouvoirs publics sur les conséquences à en tirer. De ce point de vue, l'application du droit joue un rôle d'impulsion dans l'action des pouvoirs publics.

Cependant, cette impulsion doit nécessairement être complétée d'une action réglementaire, car toutes les viscosités de marché ne sont pas qualifiables de pratiques anticoncurrentielles ou d'infraction au marché intérieur.

A ce titre, il est important de **ré-identifier une fonction réglementaire**, qui ne soit pas constitutive de nouvelles barrières, au sein de l'Etat. Cette fonction n'est aujourd'hui pas suffisamment identifiée, en particulier au sein du ministère de l'économie.

Par ailleurs, les **corps d'enquête locaux** (notamment pour la répression des fraudes) doivent avoir une visibilité maintenue, qui se traduise par des sanctions des entreprises. Il s'agit d'une condition essentielle de la crédibilité de l'action des pouvoirs publics. Cette présence est cependant en fort risque de dilution à la suite de l'intégration, dans le cadre de la révision de l'organisation au plan local, des corps de contrôle de la CCRF sous l'autorité directe des préfets, et non des services économiques déconcentrés, au sein des directions de la protection des populations. La technicité de ces métiers risque donc d'être perdue.

Annexe 1 : synthèse des propositions

Responsabilité, autonomie, évaluation : améliorer les résultats du système éducatif

Proposition 1 : Faire le pari de l'éducation dès la crèche et la maternelle

La lutte contre les inégalités de réussite scolaire commence dès la petite enfance, c'est-à-dire en crèche et en maternelle, sachant que les élèves qui sont en difficulté dès leur entrée au CP le sont toujours, dans leur quasi-totalité, par la suite.

De nouvelles méthodes pédagogiques pourraient être intégrées dans la formation des éducateurs de crèches, mais aussi des enseignants de l'école maternelle afin de permettre l'acquisition des compétences nécessaires à l'apprentissage de la lecture.

La formation des différents intervenants auprès des enfants de moins de trois ans pourrait être progressivement harmonisée pour faire émerger un nouveau type d'encadrant éducatif, aux compétences pédagogiques renforcées.

Proposition 2 : Lutter contre l'échec scolaire et l'illettrisme

- la lutte de l'échec scolaire implique un renforcement du rôle du directeur d'école, qui n'est actuellement qu'un *primus inter pares*. Le directeur devrait pouvoir recruter ses équipes pédagogiques et conduire un projet d'établissement.
- les directeurs d'école devraient pouvoir mettre en place des expérimentations pédagogiques innovantes pour améliorer l'apprentissage de la lecture et du calcul pour tous les élèves. Ainsi, par exemple, par petits groupes, sous formes d'ateliers, plusieurs fois par semaine, une expérimentation pourrait être menée dans vingt écoles primaires par académie, puis évaluée de façon indépendante pour être, en cas de réussite, étendue.
- la réussite scolaire des enfants est indissociable de l'implication des parents. Or très souvent, les parents sont désemparés face à l'école ou même la craignent. Tous les parents d'élèves doivent redevenir acteurs de l'instruction, l'école pourrait alors les aider à mieux s'approprier leur rôle, mais aussi à acquérir ou rafraîchir leurs connaissances dans les matières fondamentales.

Proposition 3 : Achever l'autonomie des universités en renforçant la gouvernance et en développant l'évaluation

L'autonomie des universités a été engagée en 2007, par la loi « Libertés et responsabilités des universités ». Il est indispensable de mener ce mouvement d'autonomie à terme en visant le rapprochement du modèle de fonctionnement des grandes écoles en :

- améliorant la gouvernance des universités en réduisant la taille des conseils d'administration et en modifiant le mode de désignation des présidents d'universités ;
- ouvrant la liberté de sélection des étudiants et la liberté de recrutement et de rémunération des enseignants ;
- renforçant les moyens en permettant aux universités de recourir à une hausse des frais d'inscription, éventuellement de manière modulée en fonction des revenus des parents, en parallèle d'une hausse du montant et de volume de bourses ainsi que de l'octroi de prêts à taux zéro ou de la mise en place de prêts à remboursement contingent.

En contrepartie au développement de l'autonomie, il conviendrait de développer fortement l'évaluation des universités et des enseignants en renforçant la transparence et l'indépendance (rémunération des experts en adéquation avec leurs responsabilités, évaluation par des pairs étrangers) et en l'intégrant pleinement dans un système qui incite à la performance et à la prise de risque.

Proposition 4 : Faire des universités des lieux de liberté intellectuelle, de développement personnel et d'ouverture sur le monde

L'offre universitaire doit permettre de moduler les cursus des étudiants et les diversifier, pour éviter de figer l'orientation :

- le caractère pluridisciplinaire des deux premières années pourrait être renforcé pour ne pas figer prématurément les parcours des étudiants,
- les parcours diversifiés devraient être encouragés, mêlant disciplines scientifiques et de sciences sociales, en mettant un système de majeures et de mineures : un point d'application privilégié pourrait être le secteur de la santé et des études médicales ;
- la présence sur les mêmes campus d'étudiants et d'enseignants de disciplines différentes doit être exploitée par décloisonner les facultés et favoriser les fertilisations croisées en matière de recherche. A cette fin, les regroupements d'universités pourraient être poursuivis.
- la mobilité des étudiants, des professeurs et des chercheurs devrait être plus largement développée sur la base d'un enseignement linguistique renforcé et d'une politique d'accueil plus volontariste, en facilitant les formalités administratives des étrangers.

Développer les secteurs d'avenir, sécuriser nos approvisionnements, renforcer nos infrastructures

Proposition 5 : Sécuriser l'accès de l'Europe aux matières premières et développer une politique énergétique européenne

La France comme l'Europe ne peuvent se tenir à l'écart de la course aux matières premières (minerais, ressources énergétiques...) dans laquelle se sont engagés la plupart de ses concurrents. Elles doivent à la fois s'assurer directement ou indirectement le contrôle des ressources stratégiques et encourager l'adaptation de leurs économies pour les rendre moins dépendante de ces matières premières. Ceci suppose notamment :

- d'améliorer l'accès aux matières premières en encourageant l'exploration, en promouvant la recherche sur l'exploitation des matières premières et en utilisant le poids de négociation de l'Union européenne pour peser sur les pays producteurs afin d'assurer un cadre réglementaire stable et favorable à l'investissement des opérateurs européens et au libre commerce international ;
- d'accroître l'efficacité du recyclage des matières premières ou des produits contenant des matières premières et d'encourager la substitution de certaines matières premières, notamment en favorisant la recherche sur les produits de substitution des matières premières critiques ;
- d'approfondir le marché intérieur de l'énergie en renforçant la coopération entre réseaux électriques et gaziers et entre régulateurs nationaux ;
- de renforcer le pouvoir de marché des acheteurs européens au niveau européen en créant des groupements d'achat commun, d'abord sur la base de projets ad hoc puis des groupements d'achat pérenne et in fine, par exemple en matière gazière, une agence européenne d'approvisionnement de gaz (à l'instar de l'agence d'approvisionnement Euratom dans le domaine nucléaire).

Proposition 6 : Lancer une grande politique de la mer

Proposition 7 : Faire de l'agriculture un atout de la croissance verte

- inclure l'agriculture et la forêt dans les marchés de CO2 et à plus long terme de la biodiversité ;
- soutenir des efforts exceptionnels de recherche et d'innovation, pour anticiper les nouvelles conditions climatiques et écologiques en proposant une implication nouvelle de la Politique agricole commune.

Proposition 8 : Compléter le réseau d'infrastructures indispensables à notre croissance de long terme

Alors que dans certains domaines notre pays bénéficie d'infrastructures de grande qualité et en quantité suffisante (ferroviaire, réseau routier), il faut veiller à une programmation des investissements qui réduisent - ou évitent l'apparition - de goulets d'étranglement (par exemple, dans le réseau et les interconnexions électriques) et assurent le développement d'infrastructures critiques à la croissance de long terme. Celles-ci avaient été analysées en détail par le premier rapport de la Commission : ports (notamment Marseille et Le Havre), réseaux de haut débit...

Stimuler l'innovation

Proposition 9 : Diminuer le coût des brevets, notamment pour les PME

La diminution des coûts de dépôt et de sécurisation des brevets passe à court terme par la maîtrise des redevances perçues par l'Institut national de la propriété intellectuelle et à plus long terme par la mise en place de la juridiction européenne des brevets et par le brevet communautaire.

Proposition 10 : Mieux protéger et valoriser les brevets

L'utilisation offensive des brevets suppose de mieux les valoriser et mieux les diffuser. Il est souhaitable de développer une place boursière européenne de droits de propriété intellectuelle, ainsi que des fonds européens des brevets qui pourraient être cofinancés par le budget communautaire, le fond européen d'investissement et des partenaires privés ou publics en France. La lutte contre le détournement défensif des brevets nécessite un durcissement des critères d'octroi par les offices et un traitement judiciaire plus équilibré des litiges : ces évolutions devraient faire l'objet d'une harmonisation européenne.

Proposition 11 : Valoriser notre histoire et notre culture

La France dispose d'atouts majeurs dans un secteur qui représente une part non négligeable de son économie. Sa position de « leader » du tourisme mondial n'est cependant pas une place assurée. Il est donc important de bien mesurer le potentiel de croissance qui réside dans une meilleure valorisation de la « marque France », de son patrimoine, de ses territoires, de son histoire, etc.

A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que la France possède un patrimoine unique : de grands monuments (Versailles, les Châteaux de la Loire, Mont Saint-Michel, etc.) côtoient des musées internationalement réputés (Le Louvre, Centre Pompidou, etc.), et un ensemble de sites exceptionnels répartis sur l'ensemble du territoire. En outre, un tourisme de divertissement existe (parcs, loisirs), dont le potentiel n'est pas intégralement exploité.

Dès lors, il importe de savoir **adapter l'offre touristique à une demande nouvelle**, afin de savoir attirer plus de touristes internationaux et de retenir ceux qui, souvent, ne font que transiter par la France.

Outre une action visant à améliorer l'offre, il est probablement nécessaire de mettre en œuvre des **stratégies permettant de la renouveler**.

Par ailleurs, la valorisation de la « marque France » à l'étranger doit être poursuivie, par une **politique volontaire et dynamique de promotion** mais aussi par **des actions plus offensives** mettant en valeur la culture, l'histoire et les loisirs français, sur le modèle du programme engagé par Le Louvre à l'étranger.

Développer la concurrence pour améliorer le pouvoir d'achat et la liberté d choix des consommateurs

Proposition 12 : Diminuer les coûts de changement de fournisseurs

Si le changement de fournisseurs de téléphonie a été facilité par le transfert de numéros entre opérateurs, ce changement dans le domaine de la fourniture d'énergie ou de services bancaires reste encore très difficile et coûteuse. Des réformes de la réglementation devraient permettre de diminuer ces « *switching costs* ».

- publication par la statistique publique des tarifs moyens des prestataires pour différents profil-types de consommation ;
- libre accès aux infrastructures pour les nouveaux prestataires dans les industries de réseaux (diminution des coûts et délais de raccordement) ;
- simplification des démarches administratives de résiliation ;
- toute prestation faisant partie d'un « paquet » peut être accessible séparément avec une durée d'engagement minimale (maximum trois mois) à un tarif adapté.

Proposition 13 : Ouvrir les professions réglementées

- de nombreuses barrières à l'entrée demeurent pour l'exercice de professions réglementées. Les taxis, les débitants de boissons, les médecins, les pharmaciens, les huissiers de justice, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou les notaires et devraient faire l'objet de mesures de libéralisation ;
- l'élargissement de l'accès pourrait être progressif ;
- les exigences de compétence et de déontologie devraient être renforcées.

Proposition 14 : Intégrer l'urbanisme commercial dans le droit de l'urbanisme

Proposition 15 : Renforcer l'activité réglementaire de l'Etat en matière de concurrence

- ré-identifier une fonction réglementaire, qui ne soit pas constitutive de nouvelles barrières, au sein de l'Etat
- renforcer la visibilité des corps d'enquête locaux notamment leur possibilité de sanctionner les entreprises.

Annexe 2 : éléments de diagnostic

Améliorer l'éducation préscolaire et scolaire

- Des performances faibles qui régressent et entretiennent les inégalités

L'éducation est un secteur clé pour libérer le potentiel de croissance. Les théories du capital humain et de la croissance endogène, largement validées sur un plan empirique, montrent toute l'importance économique et sociale qui s'attache à un système éducatif et d'enseignement supérieur performant. Elles montrent notamment que du fait de rendements croissants et d'externalités positives, l'investissement dans le capital humain permet une augmentation des gains de productivité et de la croissance de long terme (Barro 1991, Mankiw, Romer, Weil 1992 et OCDE 1993).

La France se caractérise à la fois par un niveau relativement élevé des dépenses d'éducation, 6,6% du PIB, légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE et par un taux de chômage des jeunes parmi les plus élevés des pays de l'OCDE (23,8% pour les 15-25ans en 2009). Les dépenses par élève français sont légèrement supérieures pour le secondaire à la moyenne des dépenses des pays de l'OCDE, mais restent inférieures dans l'enseignement supérieur.

Les études internationales (PISA et PIRLS) montrent que le niveau en lecture-écriture des élèves français est faible par rapport aux autres pays de l'OCDE et a même eu tendance à régresser, entre 2000 et 2006 (augmentation des mauvais lecteurs à 15 ans de 15,2 à 17,5% selon PISA et évaluée à 19% en 2008 selon le ministère de l'éducation nationale). L'étude PIRLS 2006 avance des résultats similaires, les élèves français de 10 ans, se placent en dessous de la moyenne de l'Union européenne et obtiennent des résultats inférieurs dans l'étude PIRLS 2006 par rapport à 2001. D'autres études menées sur les tests de la JAPD (journée d'appel de préparation à la défense en 2008, confirment ces faiblesses en lecture. 21,8% des participants (âgés de 16-17 ans) qui ont suivi un enseignement professionnel court ont des difficultés en lecture, 26,3% de élèves qui n'ont pas atteint la fin du collège sont en difficulté de lecture. En culture mathématique (étude PISA) aussi, on remarque une dégradation du niveau des élèves de 15 ans français.

Ces mauvais résultats en matière d'acquisition des fondamentaux sont persistants et non rattrapés au cours de la scolarité. Seuls 60% des élèves à l'issue de l'école primaire sont bien préparés à leur cursus au collège, puisque 90% d'entre eux accéderont à la classe de troisième sans redoublement et pourront s'ils le souhaitent accéder à une filière générale et technologique. En revanche, 40% des élèves à la fin CM2 « n'ont pas acquis les capacités en lecture et calcul qui leur permettront d'accéder à l'autonomie ». Parmi ces 40% d'élèves, 15 %, ont des difficultés sévères ou très sévères (lexique très limité, difficultés de compréhension, repères méthodologiques très insuffisants). La distribution des élèves entre le niveau en fin de CM2 (60% capables, 25 % fragiles et 15% en grande difficulté), et les résultats à la fin du secondaire supérieur (64% bacheliers, 20% BEP/CAP seulement et 16% sans diplôme) est identique. Les difficultés à l'issue de l'école primaire sont ainsi déterminantes pour l'orientation en fin de troisième. Le Haut conseil à l'éducation montre que les élèves qui sont en difficulté dès l'entrée en CP le sont par suite, le système scolaire ne leur permettant pas de rattraper leur retard.

Le nombre de **jeunes sortant du système scolaire sans diplôme en France** reste très élevé : les sorties sans diplômes sont évaluées en France à 150 000 par an en France, c'est-à-dire 12,7% en 2008 des jeunes âgés de 18 à 24 ans. Cette proportion a diminué depuis 2000, selon Eurostat, en France, mais elle n'a pas atteint l'objectif européen de moins de 10% à l'horizon 2010. La moitié de ces sorties est issue de l'échec dans la filière professionnelle. Or, il est démontré que le diplôme permet une meilleure intégration sur le marché du travail. En 2008, plus de 40% des personnes sans diplôme sont confrontés à une situation de chômage entre la première et la quatrième année après la fin de leurs études alors que le taux de chômage est seulement de 15% pour l'ensemble des jeunes sur cette même période.

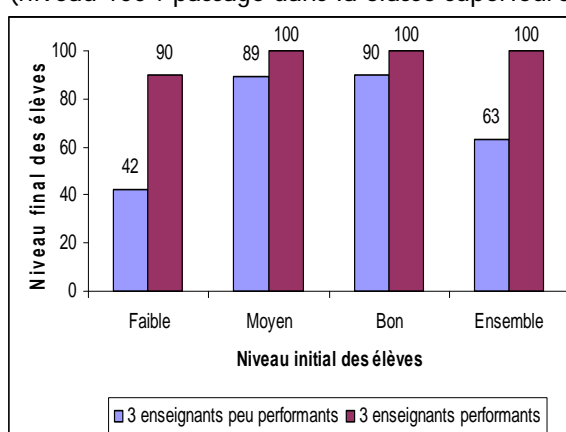
Enfin, les études de l'OCDE révèlent que le **système français est l'un des plus inégalitaires**. La France serait le pays de l'UE où l'origine socio-économique aurait le plus d'impact sur les résultats scolaires. 30% des élèves en terminale technologique en 2001 ont des parents ouvriers, alors que seuls 11% de ces classes ont des parents qui sont cadres ou issus de professions intellectuelles. Inversement, 30% des élèves de terminale S ont des parents cadres ou issus de professions intellectuelles, et seuls 15% ont des parents ouvriers. Ainsi, en 2008, 75,7% des enfants de cadres et de professions intellectuelles supérieures ont un bac général et seuls 8,1% ont un bac professionnel, alors que seuls 34,6% des enfants d'ouvriers ont un bac professionnel et 34% un bac général.

- **Un système qui ne mise pas sur le maître d'école**

L'« effet maître » est le premier facteur explicatif de l'échec scolaire comme le révèlent de nombreuses études en France¹⁹ et à l'étranger²⁰.

Ce sont surtout les élèves les plus faibles qui sont concernés et décrochent avec des professeurs moins performants, alors qu'ils réussissent presque aussi bien que les meilleurs élèves avec des enseignants performants (cf. graphique)²¹.

Niveau d'élèves en fin de primaire
(niveau 100 : passage dans la classe supérieure)



Source : UNESCO

¹⁹ IREDU, Suchaut - La lecture au CP - 2002 : cette étude sur les classes de CP en France montre que résultats en CE1 s'expliquent pour 20% (22% dans les écoles en zones défavorisées) par l'« effet maître », 7% par l'origine socio-économique des élèves.

²⁰ Cf. synthèse de 134 méta-analyses publiée en 1992 par Hattie aux Etats-Unis qui établit que les facteurs reliés à l'enseignant et à l'école sont essentiels (Crahan, 2000). D'autres synthèses de recherches (Brophy et Good, 1986 ; Rosenshine et Stevens, 1986 ; O'Neill, 1988 ; Gauthier, 1997) sont également venus confirmer que l'enseignant, par le biais de la gestion de la classe et de l'enseignement, affecte directement l'apprentissage des élèves.

²¹ UNESCO - Qualité de l'enseignement et qualité de l'éducation-2005

D'après ces études, quatre principaux facteurs expliquent les différences de performances:

- **la « structuration » de l'enseignement** : dans une pédagogie structurée, une leçon est réalisée à partir d'une séquence rigoureuse enchaînant révision de la leçon précédente, énoncé des objectifs de la nouvelle leçon, enseignement, évaluation, retours sur les résultats (précis, réguliers, affectivement neutres) ; les élèves passent entre la moitié et les trois quarts de leur temps sur des exercices individuels.
- **l'effet-attente ou effet-Pygmalion** : une attitude ambitieuse des maîtres est très favorable à la réussite et constitue souvent une prophétie auto-réalisatrice ; les sondages réalisés auprès des enseignants montrent toutefois que la difficulté scolaire est considérée par beaucoup d'enseignants comme exogène (famille défavorisée) et peuvent donc avoir peu d'attente pour les élèves défavorisés ;
- **le nombre d'heures hebdomadaires consacrées au français et aux maths** : très variable (du simple au triple suivant les enseignants) malgré les fourchettes indiquées dans les programmes ;
- **l'implication des élèves en classe**, plus faible chez les mauvais élèves et variant beaucoup suivant les enseignants (entre deux enseignants, jusqu'à 20% de temps d'implication en moins, soit l'équivalent de 2 mois de classe en moins à la fin de l'année)²².

Or, l'effet maître est mal pris en compte dans le système scolaire actuel. La **formation continue des enseignants est très peu développée**, alors qu'elle est nécessaire pour renouveler ou enrichir leurs méthodes pédagogiques. Aucune incitation n'est réellement donnée pour renforcer cette formation et aucune obligation de formation ne peut être imposée, même après avoir évalué le professeur et constaté ses lacunes. Par ailleurs, le **système d'affectation des jeunes professeurs** en zones difficiles a tendance à renforcer les faiblesses pédagogiques de ceux-ci, puisqu'ils n'ont pas développés à ce stade de leur carrière des instruments pédagogiques opérationnels et efficaces. Il est inefficace d'envoyer dans des zones difficiles, les professeurs les plus fragiles, comme ceux en début de carrière.

Cette situation est aggravée par une **trop faible autonomie des établissements** qui leur interdit de mettre en place un pilotage de nature à permettre la réussite de tous les élèves. L'organisation scolaire française repose sur une vision uniforme des besoins scolaires et des réponses qui doivent y être apportées. Les directeurs d'établissements ne peuvent adapter leurs fonctionnements, leurs équipes, leurs temps scolaires aux besoins des élèves - alors mêmes que ceux-ci diffèrent fortement. Il en ressort aussi que les professeurs ne peuvent moduler, théoriquement, leurs méthodes d'enseignement et leur prise en charge des élèves en fonction des demandes qu'ils expriment, alors que des pratiques innovantes peuvent se révéler nécessaires²³. L'effet établissement a ainsi tendance à accentuer l'effet maître.

- **Des inégalités cognitives précoces que la crèche et l'école primaire ne corrigent pas**

Les capacités cognitives sont les capacités qui permettent d'apprendre. Si la recherche s'est d'abord intéressée au quotient intellectuel (QI), au vu de la faiblesse de celui-ci pour expliquer la réussite scolaire des élèves, on s'est depuis orienté vers deux capacités plus pertinentes : la mémoire de travail et l'attention, ce qu'on peut appeler l'intelligence émotionnelle. L'observation du comportement en classe d'enfants avec de faibles capacités cognitives montre qu'ils ne passent que peu de temps à apprendre ; ils oublient fréquemment les consignes de l'enseignant et ne finissent pas les tâches ; ils saturent facilement leur mémoire de travail lors des leçons, ce qui bloque leur

²² Bressoux (Université de Toulouse) - Modélisation et évaluation des environnements et des pratiques d'enseignement.

²³ Institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, Avril 2010

compréhension de notions nouvelles. Ces différences de capacités cognitives peuvent être issues de **faible stimulation de l'enfant dans la petite enfance**. Agir précocement sur les enfants pourrait permettre donc de prévenir l'échec scolaire.

Outre les capacités cognitives issues du milieu socio-économique de l'enfant, des **problèmes particuliers de maîtrise du vocabulaire** peuvent être avancés, dus à des conditions socioculturelles moins favorables. Les études de linguistes et de cognitivistes montrent que la maîtrise d'un vocabulaire de base d'un enfant à l'entrée du cours préparatoire doit comprendre environ 2 000 mots²⁴. Les élèves les plus faibles maîtrisent seulement 500 mots (20% des élèves à 6 ans n'en possèdent que 300 à 400), ce qui fait qu'il existe l'équivalent de cinq ans de différence entre le groupe le plus faible et ceux qui ont un vocabulaire de plus de 2 500 mots. Or un enfant qui souffre d'un déficit sérieux de vocabulaire à l'entrée du cours préparatoire aura beaucoup de difficultés à lire quelque soit la méthode de lecture utilisée. La maîtrise du langage oral est donc une nécessité, le langage écrit n'étant pas une nouvelle langue, mais plutôt apprendre différemment une langue que l'ont connaît déjà à l'oral.

L'accueil en crèche et les résultats à l'école maternelle ne permettent pas de répondre à ces problèmes.

Le niveau de **formation des éducateurs en crèche** reste faible et est peu tourné vers l'éveil en crèche et l'expression orale. Or, les évolutions législatives et réglementaires en cours ne semblent pas aller dans le sens du renforcement de la formation des éducateurs (cf. loi du 27 mai 2010 créant des « maisons d'assistantes maternelles » pour l'accueil d'enfants ne bénéficiant pas de places en crèches - sans condition de formation pour ces assistantes -; projet de décret permettant d'abaisser la proportion minimale de professionnels très qualifiés de la petite enfance de 50% à 40% dans les établissements d'accueil d'enfants de moins de six ans).

La **qualité de l'encadrement des enfants en maternelle** ne répond pas non plus actuellement aux objectifs de maîtrise de l'expression orale, préparant ainsi l'apprentissage de la lecture en CP. La formation initiale des enseignants repose sur la polyvalence : tout professeur des écoles doit être capable d'enseigner à tous les niveaux : de l'école maternelle au cours moyen 2. Or l'enseignement en maternelle requiert des connaissances théoriques et un savoir-faire pédagogique spécifiques. Trop souvent dans la réalité, les méthodes d'apprentissage et d'évaluation pratiquées en grande section s'alignent sur celle de l'école élémentaire. Cela s'explique par la formation initiale des enseignants, qui est tournée vers l'école élémentaire et particulièrement le cycle 3 (CE2, CM1 et CM2), tout comme la formation des inspecteurs en charge de l'école primaire.

²⁴ A. Bentolila dans un rapport de mission sur l'acquisition du vocabulaire à l'école primaire du 23 février 2007.

Développer les performances de l'enseignement supérieur

- Les universités françaises ont été l'objet de réformes importantes depuis 2008,
- Des moyens budgétaires supplémentaires ont été alloués.

Les moyens budgétaires dévolus à l'enseignement supérieur ont augmenté de 1,2 Md€ (0,06 % du PIB) par an en moyenne sur la période 2008-2010. Ainsi :

 - L'opération campus a permis de dégager 5 Mds€ pour le financement des campus lauréats.
 - Les investissements d'avenir financés par l'emprunt national permettront d'accorder 8 Mds€ supplémentaires à l'enseignement supérieur, pour les universités d'excellence.
 - Au titre du volet « Enseignement supérieur et recherche » du plan de relance, 691 millions d'euros en autorisations d'engagement ont été octroyés. Grâce à ses fonds supplémentaires, l'investissement dans l'enseignement supérieur rapporté aux nombres d'étudiant a augmenté, atteignant environ 10 000 euros par étudiant.

Cela reste cependant inférieur aux 14 000 euros dépensés par élève de classe préparatoire et bien en deçà de ce ratio dans pays leaders, comme en Suède, ou aux Etats-Unis.
- La réforme de l'autonomie des universités a été engagée.

Avec la loi du 10 août 2007 renforçant l'autonomie des universités, 63% des universités maîtrisent à compter du 1er janvier 2010 leur budget et la gestion de leurs ressources humaines. Les universités ont jusqu'au 10 août 2012 pour demander à bénéficier de compétences élargies.

Cependant les critères d'évaluation proposés par le premier rapport de la Commission pour la fixation de la dotation par l'Etat n'ont pas été repris par la loi:

 - Le décret du 23 avril 2009 a maintenu le rôle du Conseil national des universités dans la répartition des primes, ce qui laisse peu d'autonomie aux universités dans la fixation des rémunérations des enseignants-chercheurs;
 - L'insertion des étudiants ne fait pas partie des critères d'évaluation;
 - L'ouverture des processus de recrutement des maîtres de conférence n'a pas été reprise par la loi.
- Dix pôles universitaires de taille mondiale alliant pluridisciplinarité et excellence ont été développés.

D'une part, l'opération Campus, décidée en février 2008, s'inscrit dans la logique de cette mesure. Il a permis de distinguer 12 campus (soit plus de 40 universités), auxquels il a été décidé d'attribuer 5 milliards d'euros. Cette opération dédiée à des financements immobiliers a accéléré la structuration du paysage universitaire sous forme de PRES (pôles de recherche et d'enseignement supérieur) pluridisciplinaires associant universités, grandes écoles et organismes de recherche, on compte actuellement 18 PRES opérationnels.

Par ailleurs, une première accélération due au plan de relance (75M€) été engagée et une seconde - 10Md€ dédiés à la recherche et l'enseignement supérieur dans les investissements d'avenir financés par l'emprunt national - est de nature à mettre la France en position de compétitivité et de visibilité au niveau international

- **Pourtant les universités françaises souffrent toujours de nombreux handicaps :**

Le classement des meilleures universités dans le monde (classement de Shanghai) confirme les résultats mitigés des universités françaises. Sur les dix meilleures, 7 sont américaines, une japonaise et 2 européennes (Cambridge et Oxford) mais aucune française. Sur les 100 meilleures, 59 sont nord-américaines, 9 sont situées dans la zone pacifique, 32 sont européennes dont 3 françaises (Université Paris 6, Université Paris 11, Ecole normale supérieure). Seules deux universités françaises sont présentes en sus dans le classement des 200 premières (Université Louis Pasteur Strasbourg, Université Paris 5)

La France, comme les autres pays européens à l'exception des pays nordiques investit moins dans l'éducation supérieure que les Etats-Unis. Ainsi, la dépense par étudiant en France s'élève à environ 10 000 dollars par an, par étudiant, ce qui correspond à la moyenne européenne, alors qu'aux Etats-Unis, celle-ci s'élève à 22 476 dollars en 2008.

La proportion des actifs qui détiennent un diplôme de l'enseignement supérieur y est également inférieure : 24% en Europe, 39% aux Etats-Unis. De nombreuses économies émergentes ont compris l'intérêt de développer une économie de la connaissance : en Corée, plus de la moitié des 25-34 ans sont diplômés de l'enseignement supérieur ; l'Inde « produit » proportionnellement à sa population trois fois plus d'ingénieurs que la France ; Singapour ou la Chine consentent de très importants investissements pour disposer d'universités d'excellence rapidement au niveau mondial.

Enfin **les universités européennes, et françaises attirent moins d'étudiants étrangers**, mais surtout moins de chercheurs, que les universités américaines, ce qui pose la question l'attractivité du système d'enseignement supérieure français. Les premières accueillait en 2000 environ 450.000 étudiants étrangers, les secondes plus de 540.000, dont la majorité en provenance d'Asie. Cependant, les États-Unis attirent proportionnellement beaucoup plus d'étudiants étrangers poursuivant des études avancées d'ingénieur, de mathématiques et d'informatique, et retiennent davantage les titulaires de doctorats. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette faiblesse. Les universités européennes offrent en effet aux chercheurs et aux étudiants un environnement moins attrayant, en partie parce qu'elles ne possèdent souvent pas la **masse critique nécessaire**, ce qui les pousse à procéder à des rapprochements, sous la forme de la création de réseaux, de cursus ou de diplômes communs. Par ailleurs, **les conditions financières, matérielles et de travail et les conditions d'obtention de visas et de titres de séjour** pour les étudiants et les enseignants et les chercheurs sont peu favorables au développement de la mobilité.

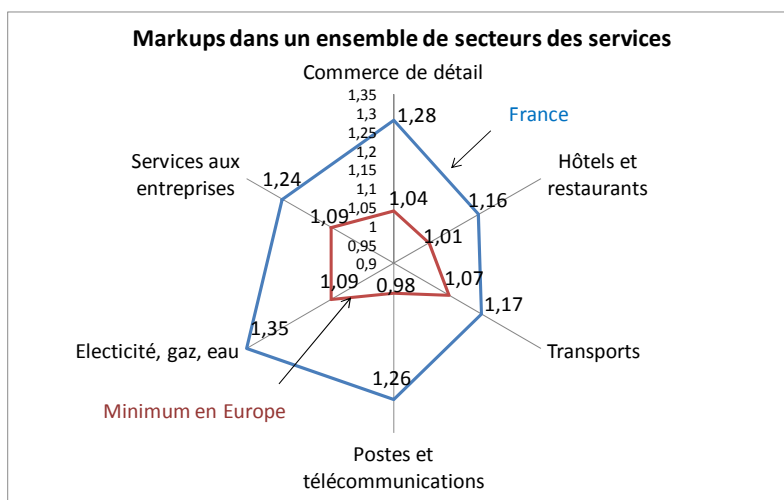
Développer la concurrence, stimuler l'innovation

Si de nombreuses réformes ont été menées, certaines inefficacités demeurent dans le domaine de la concurrence et dans la promotion de l'innovation.

- La concurrence constitue un levier privilégié pour stimuler l'innovation tout en améliorant l'emploi et le pouvoir d'achat

Les réformes du fonctionnement concurrentiel de l'économie constituent un enjeu fondamental pour garantir la croissance à long terme. L'accroissement de la concurrence sur les marchés des biens et services améliore le pouvoir d'achat des ménages et diminue les coûts des entreprises clientes, via la diminution des rentes et des prix des entreprises. Parallèlement, l'innovation est stimulée, via l'entrée sur le marché et le développement de nouveaux acteurs et de nouvelles technologies. De même, la création d'emploi est favorisée avec l'arrivée de nouveaux acteurs. Enfin, ces réformes sont à coût budgétaire nul (en l'absence d'indemnisation des perdants), dans un contexte où l'impératif d'assainissement des finances publiques fournit peu de marges de manœuvre.

Or, de nombreux secteurs demeurent insuffisamment concurrentiels en France, en comparaison avec d'autres pays de l'OCDE. La concurrence est particulièrement peu animée dans certains services comme le commerce de détail, les télécommunications ou l'hôtellerie, comme l'illustre le graphique suivant :

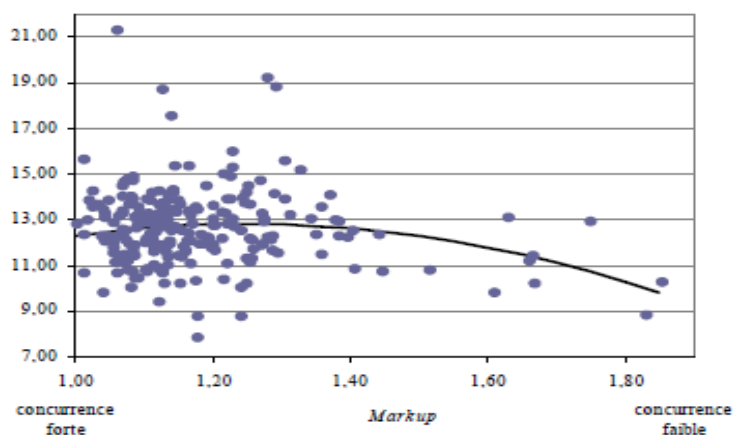


Lecture: $\text{markup} = \text{prix de vente} / \text{prix de revient}$ (plus le mark-up est proche de 1, plus le secteur est concurrentiel).

Source : « La concurrence favorise-t-elle les gains de productivité ? Une analyse sectorielle dans les pays de l'OCDE », *Economie et Statistique* (2008)

L'animation concurrentielle de ces secteurs apparaît d'autant plus cruciale pour la croissance et l'efficacité de notre économie que l'impact positif d'une intensification de la concurrence sur la productivité et l'innovation se manifeste avec le plus de force dans les secteurs où les rentes sont initialement les plus importantes (cf. graphique ci-dessous). Il conviendrait donc de faire prioritairement porter l'effort d'ouverture sur ces secteurs (commerce de détail, téléphonie mobile, professions réglementées...).

Relation entre gains de productivité et markup



Source : « La concurrence favorise-t-elle les gains de productivité ? Une analyse sectorielle dans les pays de l'OCDE », Economie et Statistique (2008)

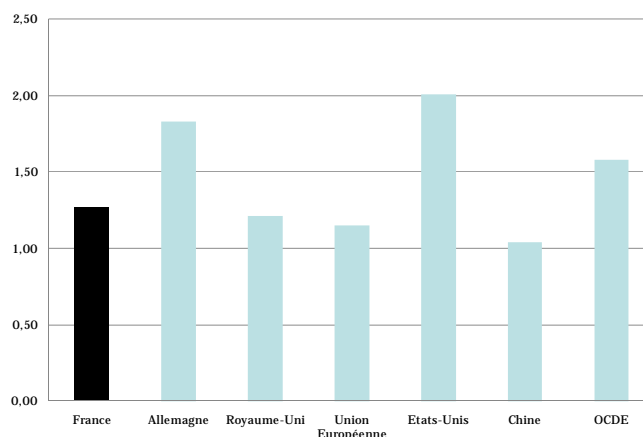
Si les réformes entreprises depuis deux ans ont pu mettre en œuvre de nombreuses propositions du premier rapport (création de l'Autorité de la concurrence, négociabilité des conditions de vente entre fournisseurs et distributeurs, entrée d'un quatrième opérateur de téléphonie mobile, suppression par la LME des restrictions à l'implantation des hôtels...), d'autres propositions ont été insuffisamment reprises (par exemple, la LME n'a introduit qu'un assouplissement de la loi Raffarin sur l'urbanisme commercial et non sa suppression, recommandée par la Commission dans le premier rapport) ou sont restées lettre morte (ouverture des professions réglementées, introduction d'actions de groupe en droit français).

- L'innovation souffre encore de handicaps structurels pour pouvoir libérer le potentiel de croissance.

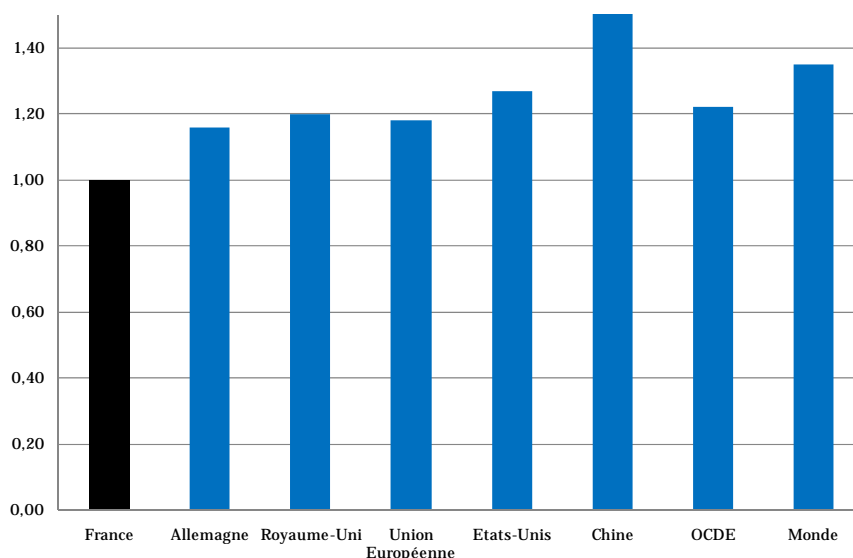
Alors que la production se déplace dans les pays à bas coûts de main-d'œuvre, la valeur des entreprises dans les pays développés repose de plus en plus sur l'innovation, qui permet de sortir « par le haut » de la compétition internationale en repoussant la frontière technologique et en trouvant dans ses propres capacités de créativité les sources de la croissance à moyen terme.

La France est cependant marquée par un effort d'innovation privé inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE, et en particulier par rapport aux Etats-Unis et à l'Allemagne. La part de la R&D des entreprises françaises sur le PIB progressent en outre moins rapidement que dans les autres pays de l'OCDE (cf. graphiques ci-dessous).

Dépenses de R&D des entreprises rapportées au PIB 2008 (source : OCDE)

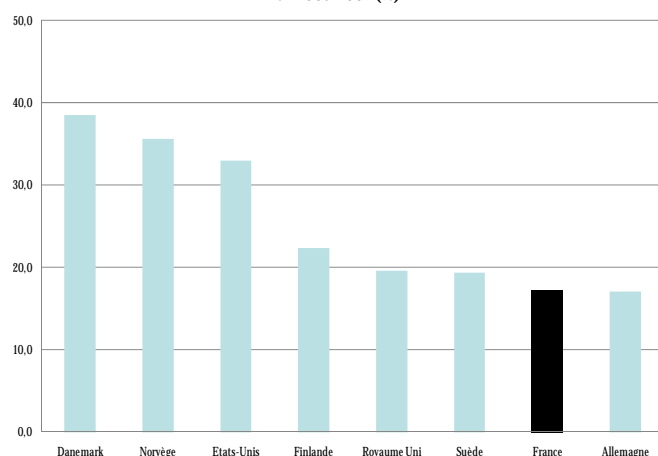


*Progression des dépenses de R&D des entreprises 2002-2008
(indice 2002 = 1 ; indice 2008 Chine = 3,5) ; source : OCDE*



Parallèlement, l'innovation en France semble moins provenir de jeunes entreprises que dans les pays scandinaves et anglo-saxons. Or, un **tissu de jeunes entreprises** innovantes apparaît comme un facteur déterminant d'adaptabilité de l'effort d'innovation vers les nouveaux secteurs porteurs (biotechnologies, nanotechnologies, etc.). Le poids important en France de la R&D dans les secteurs traditionnels (automobile, énergie...), parmi lesquels on compte de nombreuses grandes entreprises, pourrait alors découler d'une insuffisante vitalité de l'entrepreneuriat dans les secteurs de pointe.

Proportion d'entreprises nées après 2000 parmi les entreprises brevetées en 2005-2007 (%)

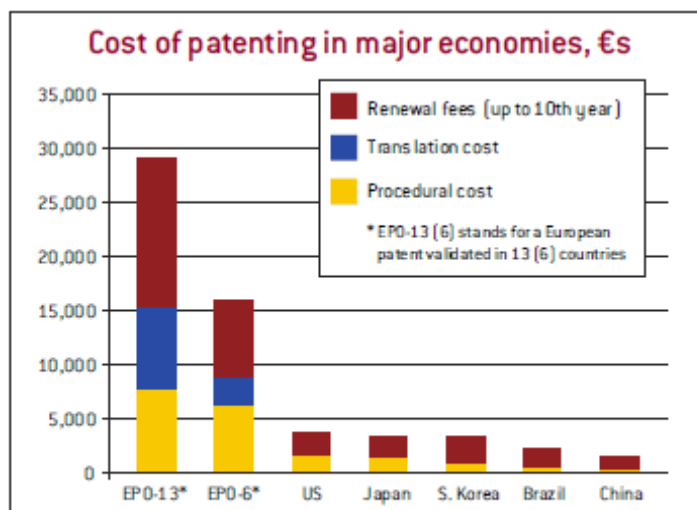


		quantité d'innovation	
		beaucoup d'innovation	peu d'innovation
Orientation vers des secteurs...	...nouveaux	Etats-Unis	Royaume-Uni
	... traditionnels	Allemagne	France

Plusieurs facteurs d'explication peuvent être avancés :

- il existe des obstacles importants pour l'accès des TPE et PME innovantes au financement : ces entreprises pâtissent d'une pénurie de capital-risque et ne peuvent terminer leur croissance avant d'être vendues à des grands groupes ;
- des groupements sectoriels d'entreprises en place ferment les accès à certains marchés pour les entreprises nouvelles ;
- la recherche publique, source normale des percées technologiques, et l'université sont trop peu ouvertes aux demandes de l'économie et de la société et la gestion de leurs ressources insuffisamment souple. Les synergies existant dans certains pays entre universités, centres de recherche et PME innovantes pourraient être davantage développées en France ;

- le système du brevet européen²⁵ présente à l'heure actuelle deux défauts majeurs, susceptibles de réduire l'incitation à innover, notamment pour les PME : son manque de sécurité juridique, et son coût excessif malgré l'application de l'accord de Londres qui réduit les frais de traduction. Actuellement, le coût d'un brevet pour 10 ans valable sur l'ensemble de l'Union Européenne est 20 fois supérieur à ce qu'il serait aux Etats-Unis.



Source: Bruegel based on van Pottelsberghe and Mejer (2008) and van Pottelsberghe and François (2009). Figures refer to 2008.

Les efforts ont cependant été importants dans les années récentes pour répondre à certaines de ces faiblesses. En particulier, l'effort d'innovation a été fortement encouragé depuis la publication du premier rapport par le triplement du crédit d'impôt recherche (CIR) et la pérennisation de son remboursement anticipé pour les PME, ce qui en fait l'un des dispositifs d'incitation à la R&D privée les plus avantageux au monde. De même, les pôles de compétitivité financés par l'emprunt national ont vocation à encourager le développement de synergies entre l'enseignement supérieur, la recherche et l'entrepreneuriat innovant. Enfin, la création de l'Agence Nationale de la Recherche, de l'AERES (structure d'évaluation) et loi de réforme de l'université permettent à la recherche publique d'évoluer vers un modèle plus flexible et plus ouvert. Ces mesures mettront toutefois du temps à produire leurs effets en termes de gains de productivité.

²⁵ Il concerne aujourd'hui 34 Etats et coexiste avec les régimes nationaux. Né de la Convention sur le Brevet Européen (CBE, 1973) et délivré par l'Office Européen des Brevets (OEB, organisme non communautaire dont le siège est à Munich), le brevet européen peut protéger un inventeur dans autant de pays qu'il le souhaite parmi les 34 Etats parties à la Convention. Au terme d'une procédure d'attribution unitaire commune à tous les pays, le brevet européen éclate cependant in fine en un faisceau de brevets nationaux, contrefaçon et validité étant, le cas échéant, jugés par les tribunaux nationaux des pays concernés.