

Des PRES aux regroupements de site

Avancées et perspectives

Trois ans après la promulgation de la loi ESR du 22 juillet 2013, il paraît nécessaire de tirer les premières leçons de l'application de cette loi, de l'évolution du paysage de l'ESR à travers les regroupements de site, qu'il s'agisse de fusion partielle ou totale, de ComUE dont les modes de fonctionnement, les tailles et l'étendue territoriale sont éminemment variables.

La structure territoriale issue de la réforme consiste en 5 associations comprenant des écoles associées à une ou des universités fusionnées et 20 ComUE, dont 8 pour la seule région île de France (4 Paris intramuros et 4 en périphérie).

Le nombre d'étudiants dans ces regroupements varie d'environ 160 000 pour l'université de Bretagne – Loire, 130 000 pour l'université de Lyon à 18 500 pour PSL ou 40 000 pour l'université Côte d'Azur.

Ces différences de taille et d'environnement ne permettaient évidemment pas de construire un modèle unique et ce n'était d'ailleurs pas l'ambition du Ministère qui voulait laisser le plus de liberté possible aux régions et souhaitait que s'affirment les spécificités territoriales.

Les maîtres-mots de la loi « ouverture et décloisonnement » se sont-ils traduits dans les faits et, ce qui est en train de s'implémenter, est-il réellement ce « projet de société basé sur la connaissance et l'innovation, capable de relever les défis inédits du 21^{ème} siècle ? »

L'objectif de l'analyse que nous avons faite était moins de mesurer les résultats de la mise en place de ces regroupements, somme toute limités compte tenu de la difficulté de mise en place de tels ensembles, que d'identifier si une véritable dynamique positive émergeait de ces regroupements.

Le plan Campus puis le programme des investissements d'avenir ont rythmé la vie de l'ESR depuis bientôt 10 ans. Equipex, Labex, SATT, IRT, ITE, IDEX, IDEFI, ISITE... ont mobilisé une grande partie des gouvernances recherche et enseignement supérieures françaises dans le but de faire émerger l'excellence dans des projets. Ces projets étaient gérés, selon les cas au niveau des établissements eux-mêmes ou, par l'intermédiaire des PRES.

La loi de juillet 2013 a le plus souvent conduit à superposer une réflexion institutionnelle et organisationnelle à la réflexion par projets et à faire cohabiter, de façon parfois acrobatique, les projets de type IDEX avec les regroupements de site.

Dans de nombreuses régions la définition des structures a mobilisé et mobilise toujours de façon très importante de nombreuses forces de l'ESR. Certains CA des ComUE sont à peine composés et, trois ans après la loi, se réunissent pour la première fois sous leur forme définitive.

De façon plus générale, en ce qui concerne la structure organisationnelle de ces ensembles, on constate l'adoption de trois modèles distincts :

- un modèle qui associe par décret des écoles à des universités fusionnées comme AMU, Clermont ou Strasbourg voire qui intègre les écoles dans une université fusionnée comme en Lorraine,
- un modèle de ComUE à tendance intégrative telle Grenoble, Lille, Bordeaux, Bourgogne-Franche-Comté,
- un modèle fédéral plutôt privilégié par les universités de Lyon, Toulouse, UCA, UBL, PSL ...

Certaines ComUE n'ont pas encore véritablement choisi et semblent balancer entre ces deux dernières options. L'échec de Toulouse à l'IDEX aurait, semble-t-il, tendance à pousser cette ComUE à revenir vers un modèle plus intégratif au prétexte que le modèle fédéral créé serait plus difficilement compatible avec la valorisation renforcée de quelques domaines d'excellence au sein d'une partie des membres.

Si l'on considère les écoles on peut constater que sur près de 205 membres de ComUE, 83 représentent des écoles mais au sein de ces dernières seules 6 sont des écoles de management (les trois parisiennes, l'ESC Dijon, l'EDHEC et Skema à Nice Côte d'azur). Il y a ainsi eu dans la constitution de certaines ComUE une marginalisation des écoles à statut privé ou consulaire à l'exception des sites où elles étaient incontournables eu égard à leur réputation mondiale ou à leur nécessaire implication pour garantir le succès de la construction. Quelques ComUE lient en outre la possibilité d'être membre à un statut public.

A l'exception de certains regroupements fusionnels AMU, Strasbourg ou Clermont, les difficultés rencontrées pour élaborer les statuts des nouvelles entités ont souvent pris le pas sur le travail autour de projets structurés et ont conduit à figer la situation pendant 18 à 24 mois. Dans certaines ComUE, les avancées constatées sont dues aux programmes lancés du temps du PRES et la machine ne s'est réellement remise à fonctionner que récemment, souvent grâce aux relations personnelles et à la volonté individuelle de faire avancer les choses.

De façon très générale, la création des ComUE a néanmoins permis d'intensifier le dialogue universités - écoles, initié à travers la recherche, la participation commune à des laboratoires (EA, UMR ...) et conforté ensuite par les PRES.

L'action concrète des regroupements fusionnels et des ComUE peut cependant être examinée sous différents aspects :

- La mise en œuvre de services communs au profit des membres et des associés
- Les relations avec les collectivités territoriales en particulier dans les domaines du financement
- La recherche
- La politique de formation, la cohérence de la carte associée et la question du doctorat,
- La visibilité internationale,
- L'entrepreneuriat.

Vis-à-vis des services communs (guichet unique pour les étudiants étrangers, gestion des plans campus, plans numériques ou mise en commun des médiathèques ...), les initiatives très souvent prises à l'origine par les PRES se sont poursuivies et améliorent l'efficacité du système. Ceci est, quelle que soit la forme du regroupement, un point considéré comme positif, même si certains s'interrogent sur le rapport coût / efficacité.

Les relations avec les collectivités territoriales passent le plus souvent par les ComUE, en particulier pour ce qui concerne les financements. La préparation du dernier CPER en a été l'illustration. Les écoles membres ou associées aux ComUE et, a fortiori les écoles internes, sont passées par ce filtre pour proposer des projets le plus souvent en commun avec d'autres membres. Cet aspect positif est à contrebalancer par une marginalisation de fait des établissements extérieurs aux regroupements et dont, pourtant, la valeur ajoutée peut être importante dans les territoires.

La recherche a fait l'objet d'une politique de développement très forte dans les écoles depuis les années 90. Aujourd'hui la quasi-totalité des laboratoires des écoles d'ingénieur est partie prenante d'équipes d'accueil ou d'unités mixtes de recherche, de la même façon que les écoles de management ont développé une recherche plus autonome et très ouverte à l'international. De ce point de vue, les ComUE ont permis la poursuite de dynamique commune en y associant plus étroitement les organismes de recherche pour lesquels une réflexion relative à leur rapprochement avec l'université paraîtrait utile.

Les écoles restent néanmoins très attentives à la maîtrise de leur stratégie de recherche et au lien Formation Recherche qui doit rester extrêmement présent.

Il en est de même pour la question du doctorat. La délivrance, sous son nom propre, du doctorat est un critère fondamental de la reconnaissance internationale. Les écoles qui étaient co-accréditées ou qui disposaient d'une ED en propre considèrent essentiel de pouvoir faire apparaître clairement leur nom sur le diplôme de doctorat même s'ils admettent que ce puisse être un diplôme de la ComUE.

Concernant le doctorat, il est toujours impensable que certaines écoles, dont quelques écoles de management parmi les meilleures, ne puissent pas prétendre délivrer ce diplôme et continuent à être obligées de recourir à la délivrance de « PhD », reconnus internationalement en raison de leurs accréditations internationales mais non en France. Cela pousse aussi certaines écoles à aller chercher une co-accréditation avec une université étrangère ce qui dévalorise de fait le doctorat français.

Les ComUE comme les universités fusionnées ont, en lien avec les écoles, procédé à une revue des master co-habilités et se sont attachés à éliminer les redondances. Ce travail, encore en cours dans plusieurs sites, est plutôt positif et conduit à renforcer la coopération entre les établissements d'ES.

Vis-à-vis de la réflexion sur l'amélioration de la réussite en cycle licence les ComUE devraient pouvoir être des facilitateurs mais il leur faudrait accepter de développer des expérimentations et disposer d'une gouvernance permettant agilité et réaction rapide.

L'international, un des objectifs des ComUE, semble avoir peu progressé, si ce n'est dans des ComUE de petite taille dont les membres sont déjà très reconnus et pour lesquels « le déplacement en meute » est une vraie valeur ajoutée.

Vis-à-vis de l'entrepreneuriat, les écoles, disposant en propre d'un incubateur ou y étant affiliées, ont très souvent, à travers les ComUE, permis de les partager. Ceci permet d'insuffler une vraie dynamique entrepreneuriale.

En synthèse, il ressort des analyses effectuées que la mise en place des ComUE est compliquée, synonyme de coûts de transaction très importants et que la valeur ajoutée de ces ensembles n'apparaît pas significativement plus forte que celle des PRES qui étaient des structures plus légères. La lisibilité de notre système n'en a pas été améliorée que ce soit en interne, en France ou à l'international.

La concomitance des Programmes d'Investissements d'Avenir (PIA) et des ComUE ont conduit les acteurs à des exercices souvent incompatibles vouant l'un ou l'autre des sujets à être placé au second plan. La difficile compatibilité entre les deux exercices a d'ailleurs parfois conduit à une ComUE molle et un échec à l>IDEX

La taille des ComUE et la gouvernance dont elles ont été dotées, leur dénie aujourd'hui toute agilité, capacité d'adaptation et de réaction rapide. En outre, le principe de subsidiarité, essentiel dans un tel exercice ne paraît pas être réellement dans la culture des acteurs et son absence génère des coûts supplémentaires significatifs.

La volonté intégrative qui a émergé n'était pas nécessairement la vision initiale ; elle n'a pas facilité le travail au sein des communautés. Le système fédéral, permettant à chaque acteur de développer ses spécificités en accord avec une stratégie portée au niveau central, a semblé plus à même de créer une véritable communauté et les progrès qui y ont été constatés sont plus flagrants. Ce modèle ne semble en outre pas incompatible avec l'émergence de pôles d'excellence (IDEX). Il faut identifier les points clefs et les intervenants en nombre limité et compte tenu de leur excellence affirmée (cf. Labex au départ).

Du point de vue des écoles membres ou associées proches, les ComUE ont permis la poursuite du travail de dialogue formalisé pour la première fois à travers les PRES même si des écoles importantes à travers leur empreinte territoriale, nationale ou internationale ont été insuffisamment associées à la démarche à travers des projets communs. Le maintien de la personnalité des établissements d'enseignement supérieur et de leur autonomie est une des clefs du succès. On ne peut cependant pas ignorer qu'une très bonne école française désormais totalement intégrée à une université souffre d'une assimilation qui la freine considérablement dans sa dynamique.

Pour progresser sans remettre en cause les fondements de la loi de 2013, il nous paraît donc essentiel de revoir certains aspects : travailler en mode projet, privilégier la multidisciplinarité, diminuer la taille des ComUE et s'attacher à respecter la diversité des acteurs et même à en tirer bénéfice. Il faut impérativement revoir la gouvernance de ces ensembles, en limiter les coûts de transaction et appliquer dans toute la mesure du possible le principe de subsidiarité. En ce qui concerne la gouvernance, il faut lui donner de l'agilité, impliquer réellement les acteurs du monde socio-économique et probablement imaginer a minima deux niveaux de gouvernance, l'une organisationnelle en définissant attentivement les profils des Présidents de tels ensembles, l'autre plus académique.

Cette réflexion doit être conduite en lien étroit avec le CGI et il nous paraît essentiel aujourd'hui de travailler sur les principales questions qui freinent la modernisation de l'ESR et la bonne articulation entre grandes écoles, universités et organismes de recherche. Il faut se garder d'inventer de nouveaux concepts et plutôt ouvrir la voie à une évolution des fondements et de la gouvernance des ensembles universitaires français pour les rapprocher des modèles en vigueur à l'international, eux-mêmes proches de celui des écoles françaises.
