

## Quel projet politique pour une université confédérale ?

Sorbonne Paris Cité a été portée sur les fonds baptismaux pour mettre en œuvre un projet politique: "La volonté des membres fondateurs est de créer une véritable université **confédérale**, respectueuse des histoires et des identités de chacun et creuset de coopérations avancées et structurées." (Open Science, 01/2011). Et l'on souhaitait déjà alors, il y a trois ans, mener "une réflexion sur le mode de gouvernance à l'intérieur du PRES ; quelle université confédérale ? Quel fonctionnement en réseau ?" (Lettre de Mission des délégués PRES rédigée par Vincent Berger, en date du 31/01/2011). C'est cette même réflexion que nous reprenons aujourd'hui. Ce retour aux sources nous permet de pointer le projet à l'origine de ce regroupement : « le bureau unanime s'est toujours prononcé pour un PRES confédéral non fusionnel » (J.F. Girard, 21/2/2011). Et ce même bureau communiquait et communiquait sur les buts poursuivis par Sorbonne Paris-Cité, en termes d'actions en commun de recherche et de formation:

<http://www.sorbonne-paris-cite.fr/index.php/fr/medias/actualites-de-sorbonne-paris-cite/102-sorbonne-paris-cite-pour-qui-pour-quoi->

Nous invitons le lecteur pressé à écouter le passage se situant à 1:47 de cette plaquette audio-visuelle, passage où l'on apprend que SPC a été conçue comme une université confédérale, tournée vers les étudiants, les enseignants, la résolution de grands problèmes.

Avec le second projet Idex, baptisé Université Sorbonne Paris Cité, Sorbonne Paris Cité est devenu, avant toute chose, un projet de restructuration à grande échelle tiré par les mythes managériaux (lisibilité, visibilité, taille critique, gouvernance, économies d'échelles, etc.) finement analysés par Mme Christine Musselin, directrice scientifique de Science Po [[http://www.canal-u.tv/video/universite\\_toulouse\\_ii\\_le\\_mirail/nouveaux\\_modes\\_de\\_gouvernance\\_des\\_universites\\_quand\\_la\\_fusion\\_s\\_impose\\_la\\_re\\_naissance\\_de\\_l\\_universite\\_de\\_strasbourg\\_christine\\_musselin.9917](http://www.canal-u.tv/video/universite_toulouse_ii_le_mirail/nouveaux_modes_de_gouvernance_des_universites_quand_la_fusion_s_impose_la_re_naissance_de_l_universite_de_strasbourg_christine_musselin.9917)]. Mme Musselin est une spécialiste de la sociologie des organisations, et en particulier des systèmes d'Enseignement Supérieur et de Recherche. Elle exprimait dans une entrevue récente parue dans l'Express [<http://www.lexpress.fr/education/les-communaut%C3%A9s-d-universit%C3%A9s-c-est-une-solution-d-organisation-qui-entra%C3%ACNe-traine-beaucoup-de-lourdeur-...-en-termes-de-taille-et-de-fonctionnement>], ses doutes quant à la finalité des regroupements fédéraux sous forme de communauté d'universités et d'établissements (CUE), une solution d'organisation qui "risque d'entraîner beaucoup de lourdeur (...) en termes de taille et de fonctionnement". Nous en reprenons ici des extraits significatifs:

" Peut-être arrivera-t-on à faire quelque chose [d'une CUE], mais on peut se demander si la débauche d'énergie que cela va demander pendant plusieurs années n'aurait pas été mieux investie dans l'enseignement et la recherche. (...) Que devient l'autonomie des établissements ? Il est déjà difficile d'établir une stratégie au niveau d'un établissement, ces difficultés vont être décuplées sur un site. Comment cela va-t-il fonctionner concrètement ? Quand vous créez une "communauté" composée d'établissements situés à plusieurs kilomètres les uns des autres et sans moyen de transport rapide et direct entre eux, cela pose des problèmes concrets tous les jours. Les chercheurs ne peuvent pas se croiser à la machine à café, organiser rapidement une réunion, développer le sentiment d'appartenir à un même ensemble... (...) C'est plus par les opportunités de travail en commun et les échanges que par les structures

formelles que les établissements existent. (...) Il me semble très compliqué de faire des réformes structurelles en période de pénurie. (...) Négocier un [gel budgétaire](#) tout en mettant en place des réformes me semble difficile. Si la contractualisation des établissements a réussi à s'imposer en son temps, c'est parce qu'il y avait de l'argent pour enclencher le mouvement."

Il y a quelques jours, c'était au tour du prix Nobel de Physique Serge Haroche, interrogé par AEF, de pointer les problèmes propres au regroupement fédéral sous forme de CUE, pour un établissement "souhaitant préserver son identité statutaire fondée sur la collégialité et la libre détermination de sa stratégie d'enseignement et de recherche" et "qui entretient des relations suivies avec plusieurs institutions dont certaines sont membres du [PRES-CUE] mais d'autres non." Même l'AERES juge qu'«un cadre fédératif serait ressenti par [un établissement dans cette situation] comme une menace pour son autonomie, au moins financière.»

On le voit au travers de ces prises de positions publiques, mais aussi en comparant les deux projets Idex "Open Science" et "USPC", deux visions du regroupement s'affrontent : celui d'un projet politique tourné vers la communauté universitaire, les usagers de l'université, l'enseignement et la recherche et celui d'une restructuration des instances de décision, sans référence ni à l'enseignement ni à la recherche.

Nous voudrions jauger les deux modalités de regroupement à l'aune des critères suivants, qui reprennent les cinq critiques principales formulées à l'égard du second projet IdEx :

(i) L'échelle des prises de décision doit rester au plus près possible des étudiants et des chercheurs. En particulier, les composantes élémentaires de l'université (les unités de formation et de recherche qui, comme leur nom l'indique, allient recherche et enseignement, mais aussi les unités de recherche i.e. les "laboratoires") doivent avoir des marges de manœuvre élargies en termes d'expérimentation pédagogique, de politique scientifique, de politique budgétaire. Seules des structures composées d'une centaine de personnels (pour un millier d'étudiants) peuvent avoir la souplesse et la mobilité nécessaire à une amélioration de la qualité de nos formations et de notre recherche. Cela plaide naturellement en faveur d'une solution d'organisation moderne, horizontale, adaptée au travail en réseau des services et des composantes, et non pour l'organisation verticale, archaïque, faite d'empilement de structures bureaucratiques en mille-feuille. Cela plaide en faveur d'une confédération quand, dans la fédération ou la fusion, les décisions seraient prises au plus loin du terrain, dans des structures d'autant moins compétentes, démocratiques et éclairées. Il faut donc que le regroupement que nous choisirons soit débarrassé des structures de grande échelle, inutiles ou néfastes, les multiples instances créées par le PRES et l'IDEX, comme autant de couches ajoutées au mille-feuille institutionnel déjà bien épais. Ce faisant, nous conserverons des tailles d'établissements à échelle humaine, échelle de toutes les universités alliant une formation et une recherche exigeantes. De fait, les universités les plus réputées sur le plan scientifique ne sont pas de très grande taille. Il faut aussi préserver la localisation des collègues Biatss dans des services proches des usagers : services de scolarité, services techniques, bibliothèques etc.

(ii) Les alliances entre établissements doivent être réversibles et pouvoir s'élargir ou se rétracter à volonté. Or le contour du PRES-CUE SPC est arbitraire et vient nous couper de nos collaborations naturelles avec les autres établissements d'Ile de France (en particulier Paris 6 et Paris 11 pour les scientifiques ; Paris 1 et 4 pour les

littéraires, mais aussi l'École Normale Supérieure, l'EHESS, etc.). Le regroupement choisi doit préserver l'avenir en ne créant pas un système clos. Qui sait si P2, le PRES HESAM ou P4-P6 ne pourraient pas nous rejoindre dans un système souple confédéral. L'organisation confédérale permet de régler à la base ce problème fondamental posé par les autres formes de regroupements : un découpage de Paris et d'Ile-de France en « sites » qui n'a été ni pensé, ni réfléchi. La confédération universitaire s'adapte idéalement au tissage ou à la préservation de liens entre établissements, pour une ou quelques disciplines. Elle vise *in fine* à garantir un maillage territorial adapté aux besoins particuliers d'enseignement et de recherche, là où la fusion visera à imposer aux collaborations horizontales des limites arbitraires et bien souvent absurdes. On peut ainsi imaginer que puisse exister en Médecine un institut adapté au contour de SPC (P5-P7-P13), mais en Mathématiques, un institut liant P6 et P7, etc. Nous devons redonner des possibilités de coopération sur la base du volontariat aux structures élémentaires de l'université (composantes, unités de recherche et services), motivé scientifiquement et non pour des raisons administratives ou comptables. Une structure fédérale mène droit à un repli sur soi, qui nient les partenariats naturels hors de SPC, pour l'enseignement comme pour la recherche. Tout repli identitaire dans SPC ira à l'encontre des valeurs universitaires, à l'encontre d'une recherche de qualité, à l'encontre de formations exigeantes, pour tous. Tout projet fermé accélérera la fission, déjà à l'œuvre, du paysage universitaire francilien. Ce dont nous avons besoin, c'est de valoriser le travail en réseau au delà de SPC, en Ile de France et bien sûr au delà, à l'échelle nationale et internationale.

(iii) Les prises de décision doivent rester l'apanage de conseils élus par les personnels des établissements et être fondées en Science. Il faut pour cela garantir que la fraction d'élus du personnel dans ces conseils soit importante et que le taux de représentation reste modéré. Cela signifie aussi que le conseil académique et le conseil d'administration doivent retrouver leur rôle décisionnaire, pris ces dernières années par le noyau dur de l'exécutif. Avec une CUE, la proportion des représentants des personnels et usagers tomberait en-dessous de 50 % des membres du CA (jusqu'à 40 %), avec un taux de représentation de 1 élu pour 1000 personnels, environ.

(iv) Il ne faut jamais procéder à des réformes coûteuses dans une période de restriction budgétaire. En particulier, il nous faut éviter le surcoût engendré par la création de services centraux ou fédéraux. Les expériences "pilotes" (Alsace, Aix-Marseille, Lorraine) et des dizaines de cas de par le monde démontrent qu'il n'y a pas d'économies d'échelle à attendre, mais un coût supplémentaire de l'ordre de 10 millions d'euros par an. Il nous faut également conserver la souveraineté budgétaire des établissements, dans une période où le déficit structurel des quatre universités de SPC est lui aussi de l'ordre de 10 millions d'euros par an. La mutualisation budgétaire prévue dans la CUE serait en cette période une erreur monumentale. Il faut au contraire que les budgets des établissements regroupés soient étanches, comme les compartiments d'un sous-marin. C'est la structure adoptée par n'importe quelle entreprise privée de taille moyenne, pour des raisons de gestion budgétaire évidentes.

(v) Le projet SPC n'est pas mûr. Les autres établissements n'ont pas entamé le moindre processus de consultation. Dans ces conditions, la participation comme membre d'une structure de type CUE, sans possibilité de retrait par la suite, s'apparenterait, ni plus ni moins, à un mariage forcé. Nous devons choisir un processus qui permette une évolution mûrie, réfléchie, ancrée dans les faits et

reposant sur le consensus des acteurs, vers une autre forme d'organisation.

On le voit, ces cinq critères suggèrent de procéder à un regroupement confédéral par association, plutôt qu'à un regroupement fédéral sous forme d'une CUE.

Une organisation confédérale consiste à favoriser la mise en réseau des formations et des équipes de recherche, sur la base d'une volonté commune des acteurs, inscrite dans un contrat précisant le périmètre et les attendus d'une telle collaboration. Ce type de coopération est déjà familier de bien des composantes, qui pratiquent déjà les cohabilitations de formations et d'écoles doctorales, l'association contractuelle d'équipes dans le domaine de la recherche, les fédérations et groupements de recherche (GDR), etc. On peut aisément concevoir que ce mode de fonctionnement spontanément utilisé à l'échelle la plus locale du système universitaire, au plus près des besoins de l'enseignement et de la recherche, puisse s'étendre aux services aux usagers : que les ingénieurs réseaux s'organisent pour pouvoir s'épauler entre établissements, en cas de coup dur ; que les collègues assurant les, ô combien nécessaires, secrétariats pédagogiques, au contact quotidien avec les étudiants, puissent travailler, non dans un service mutualisé, en un unique lieu décentralisé, mais en relations directes les uns avec les autres.

Un tel mode d'organisation prend appui sur des acteurs et des institutions bien identifiés (ce qui évite de passer un temps précieux à chercher son chemin dans la nouvelle usine à gaz) pour faciliter et fluidifier les relations entre tous. L'intérêt est de pouvoir concentrer son effort sur des projets communs plutôt que d'investir une précieuse énergie dans la maîtrise des arcanes de la nouvelle technostructure. Elle favorise les initiatives et les activités en partant « du bas », c'est-à-dire des composantes, rassemblées dans une université à taille encore humaine, tout en restant ouvertes sur leur environnement scientifique. Plutôt que les promesses fallacieuses d'une fusion administrée d'en haut, ses surcoûts « inattendus » et sa technostructure métastatique, le contrat passé entre parties se choisissant mutuellement constitue une garantie contre des montages prospectifs fort ambitieux sur le papier et finalement chimériques, ou des déconvenues sans retour possible. Le périmètre des PRES ayant été *in fine* imposé par le ministère, la confédération permettrait à l'ensemble de la communauté de se réapproprier enfin l'Université, et à chacun, son métier.