

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et reconfiguration des sites universitaires

Rapport à madame la ministre
de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

A COMPOSER EN PAO

COUVERTURE N° 1 – IGAENR + 1 MINISTRE



LISTE DES DESTINATAIRES

MADAME LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

CABINET

- M. PHILIPPE GILLET
- M. THIERRY COULHON
- M. OLIVIER PAGEZY
- M^{ME} CHARLINE AVENEL

ENVOIS ULTÉRIEURS PROPOSÉS

- Monsieur le directeur général pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle
- Monsieur le directeur général pour la recherche et l'innovation
- Monsieur le secrétaire général
- Monsieur le directeur des affaires financières
- Madame la directrice des affaires juridiques
- Monsieur le président de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)
- Madame la présidente du comité de suivi de la mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités
- Monsieur le président de la conférence des présidents d'universités (CPU)
- Monsieur le président de la conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CDEFI)
- Madame le directeur général de l'agence nationale de la recherche
- Mesdames et messieurs les présidents des pôles de recherche et d'enseignement supérieur
- Mesdames et messieurs les présidents et directeurs des établissements membres fondateurs des pôles de recherche et d'enseignement supérieur
- Monsieur le président de l'université de Strasbourg

**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Développement des PRES et reconfiguration des sites universitaires

mars 2010

Pascal AIMÉ

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Thierry BERTHÉ

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Jean-Pierre KOROLITSKI

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	1
1. L'état des lieux des PRES existants près de trois ans après la loi fait apparaître des réalisations intéressantes mais aussi un engagement trop limité des établissements fondateurs	3
1.1. La création des PRES et la motivation des acteurs	3
1.1.1. <i>L'origine de la démarche</i>	3
1.1.2. <i>La nature juridique des PRES est, du fait de la volonté du ministère, uniforme.....</i>	4
1.1.3. <i>Les fondateurs des PRES ont privilégié la logique de territoire et comptent peu d'organismes de recherche</i>	5
1.1.4. <i>Les objectifs poursuivis par les PRES sont extrêmement diversifiés.....</i>	6
1.2. Les modes de gouvernance des PRES et les moyens qui leur sont attribués	7
1.2.1. <i>Des modes de gouvernance peu diversifiés</i>	7
1.2.2. <i>L'organisation interne des PRES et les moyens qui leur sont délégués varient très sensiblement.....</i>	10
1.3. Les impacts de la loi LRU et l'accès des établissements aux responsabilités et compétences élargies sur la construction des PRES sont réels	15
1.4. Les PRES interviennent tous dans le domaine de la formation mais de manière inégale	16
1.4.1. <i>Quelles compétences globales sur l'offre de formation ?</i>	16
1.4.2. <i>Les formations doctorales constituent un domaine privilégié d'expression de la valeur ajoutée des PRES.....</i>	18
1.4.3. <i>Les PRES marquent un intérêt certain pour le master.....</i>	20
1.4.4. <i>La licence mobilise peu les PRES.....</i>	22
1.4.5. <i>L'insertion professionnelle et l'innovation pédagogique : des missions d'appui au cœur du métier formation.....</i>	23
1.5. L'intervention des PRES en matière de recherche, est malgré les ambitions affichées, très limitée.....	25
1.5.1. <i>L'élaboration d'une politique commune de site</i>	27
1.5.2. <i>La coordination de projets et les activités structurantes.....</i>	28
1.5.3. <i>La tutelle et la gestion d'unités de recherche.....</i>	29
1.5.4. <i>La signature commune des publications</i>	29
1.5.5. <i>Les relations avec les organismes de recherche</i>	30
1.5.6. <i>Les instances internes de pilotage de la recherche</i>	33
1.5.7. <i>Les liens avec les RTRA/CTRS.....</i>	34
1.6. Moins de la moitié des PRES ont un rôle important en matière de valorisation de la recherche	34
1.6.1. <i>Presque tous les PRES mentionnent la valorisation dans leurs missions statutaires.....</i>	35
1.6.2. <i>Plus de la moitié des PRES ne mène pas ou peu d'activités de valorisation</i>	36
1.6.3. <i>Sept PRES ont une activité significative.....</i>	37

1.7. L'appui au rayonnement d'un site	40
1.7.1. <i>L'action internationale mutualisée</i>	40
1.7.2. <i>L'intervention culturelle.....</i>	41
1.7.3. <i>Les TICE</i>	41
1.7.4. <i>La vie étudiante.....</i>	41
1.8. Les relations partenariales des PRES avec l'Etat sont faibles, celles avec les collectivités territoriales se densifient à travers des conventions de partenariat.....	42
1.8.1. <i>Les relations avec l'Etat ne sont pas satisfaisantes pour la majorité des PRES.....</i>	42
1.8.2. <i>Les relations avec les collectivités territoriales sont réelles et font de plus en plus l'objet d'un conventionnement.....</i>	45
2. Les universités de Strasbourg ont choisi une autre voie de structuration à travers la fusion directe en un seul établissement d'enseignement supérieur.....	51
2.1. La création de l'université de Strasbourg répond à l'objectif de structuration des EPCSCP du site, mais elle ne permet pas encore la construction d'un ensemble métropolitain et régional totalement cohérent.....	51
2.1.1. <i>La préparation de la fusion des trois universités de Strasbourg a été menée sur quelques années</i>	51
2.1.2. <i>Le projet de fusion a été accompagné et soutenu par le MESR.....</i>	52
2.1.3. <i>La création de l'université de Strasbourg pose clairement la question de l'organisation interne de grandes universités « omni disciplinaires »</i>	53
2.1.4. <i>La fusion des universités de Strasbourg constitue une étape décisive qui ne répond cependant pas totalement à la question de la structuration du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche strasbourgeois et alsacien</i>	55
2.2. Les autres sites qui affichent leur ambition de fusionner ont choisi de créer d'abord un PRES	56
2.2.1. <i>Les PRES d'Aix-Marseille et de Lorraine ont été créés en intégrant la possibilité d'une fusion.....</i>	56
2.2.2. <i>Le PRES de Lille Nord de France et le périmètre d'un éventuel futur établissement résultat d'une fusion ne coïncident pas.....</i>	57
2.2.3. <i>D'autres initiatives de PRES fleurissent, qui s'inscrivent également dans une démarche pré-fusionnelle.....</i>	58
3. La lente construction de l'intercommunalité constitue un parallèle riche d'enseignements pour les PRES	59
3.1. Un rapide historique de l'intercommunalité en France	59
3.1.1. <i>Les débuts de l'intercommunalité</i>	59
3.1.2. <i>Une accélération du mouvement d'intégration dans les années 90.....</i>	59
3.1.3. <i>Un paysage de coopération multi-outils</i>	60
3.2. Les raisons d'une lente évolution	61
3.3. Le tournant de 1999 : des mesures fortement intégratrices.....	61
3.4. Les voies possibles de la réforme en cours.....	63
3.5. L'intercommunalité : une déception pour les économies d'échelle.....	64

3.5.1.	<i>Les compétences techniques : davantage d'amélioration des services que d'économies</i>	64
3.5.2.	<i>Les services support : une mutualisation lente.....</i>	64
3.6.	Quels enseignements peut-on en tirer pour les PRES ?	65
3.6.1.	<i>Première leçon : l'État doit assumer un rôle incitatif et structurant</i>	65
3.6.2.	<i>Deuxième leçon : savoir s'appuyer sur la « palette » des compétences.....</i>	66
3.6.3.	<i>Troisième leçon : le système à créer doit être dynamique et susciter l'adhésion.....</i>	66
4.	La mise en œuvre d'une nouvelle politique des PRES repose sur quelques principes simples et sur une démarche	68
4.1.	De la nature des PRES	69
4.1.1.	<i>Le PRES vise principalement et d'abord à organiser sur un territoire le dispositif que constituent les établissements d'enseignement supérieur, universités et grandes écoles.....</i>	69
4.1.2.	<i>Face à la diversité des situations géographiques et institutionnelles, il faut accepter la diversité des réponses</i>	70
4.1.3.	<i>Un PRES, des établissements : un seul et même système.....</i>	70
4.2.	De l'action des PRES	71
4.2.1.	<i>Sans compétences stratégiques, un PRES n'est pas un PRES.....</i>	71
4.2.2.	<i>Déployer une stratégie, c'est pouvoir la négocier avec les principaux partenaires</i>	71
4.2.3.	<i>Le PRES doit pouvoir être investi de tous les types de compétences aujourd'hui exercées par les établissements.....</i>	72
4.2.4.	<i>Le groupement exerce de vraies attributions opérationnelles à haute valeur ajoutée</i>	72
4.3.	D'une nouvelle efficacité de la gouvernance des PRES fondée sur l'adhésion.....	73
4.3.1.	<i>Le PRES doit susciter l'adhésion des personnels... ..</i>	73
4.3.2.	<i>...et celle des étudiants.....</i>	73
4.3.3.	<i>Préserver et renforcer l'efficacité de la gouvernance.....</i>	74
4.4.	De la démarche : une dynamique, un engagement des acteurs, un engagement de l'État	75
4.4.1.	<i>Créer une démarche dynamique pour accélérer l'évolution des PRES</i>	75
4.4.2.	<i>Le PRES doit devenir aussi un outil de la politique nationale que l'État place au cœur de son dispositif.....</i>	75
4.4.3.	<i>Chaque pôle devra élaborer un schéma directeur de structuration et de transformation.....</i>	76
4.4.4.	<i>L'État doit s'engager si les PRES s'engagent.....</i>	77
5.	Des évolutions peuvent être engagées rapidement	79
5.1.	Agir vite par l'ouverture de cinq chantiers	79
5.2.	Chantier 1 : l'État doit formaliser et annoncer clairement une politique de structuration territoriale qui s'appuie principalement, et en lien avec la création des campus d'excellence, sur une deuxième phase de développement des PRES.....	79
5.3.	Chantier 2 : l'État doit veiller à accompagner la politique de développement des PRES par les évolutions nécessaires du cadre juridique	81

5.4.	Chantier 3 : les PRES volontaires doivent élaborer un schéma de développement ambitieux.....	83
5.5.	Chantier 4 : construire de nouveaux liens organiques en matière de recherche.....	84
5.6.	Chantier 5 : L'État s'engage à la mesure de l'engagement des PRES et des établissements	85
6.	Reconfigurer les sites universitaires	87
6.1.	Les outils de reconfiguration des sites universitaires sont variés.....	88
6.1.1.	<i>Les outils pour « mieux rassembler ».....</i>	<i>88</i>
6.1.2.	<i>Les outils pour « mieux gouverner ».....</i>	<i>91</i>
6.1.3.	<i>Les outils pour « mieux mobiliser »</i>	<i>95</i>
6.2.	– Une démarche facilitatrice attendue de l'État	97
6.3.	– Les grands scénarios traduisant les évolutions souhaitées.....	98
6.3.1.	<i>Scénario 1 : l'Université</i>	<i>98</i>
6.3.2.	<i>Scénario 2 : le Grand établissement</i>	<i>99</i>
6.3.3.	<i>Scénario 3 : l'EPCS de 2^{ème} génération (EPCS 2).....</i>	<i>100</i>
6.3.4.	<i>Scénario 4 : l'EPCS de coopération actuel (EPCS 1).....</i>	<i>100</i>
	Annexes.....	103

Introduction

Les premiers pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) ont été créés en 2007. Ils avaient l'ambition de participer au rayonnement international des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français, de rapprocher universités, grandes écoles et organismes de recherche et de faciliter la structuration du territoire de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Dans le même temps, la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) a conduit une majorité d'établissements d'enseignement supérieur à exercer leurs missions dans de cadre d'une autonomie accrue. Ces évolutions majeures, s'ajoutant aux innovations introduites à partir de 2006 par la loi de programme pour la recherche, ont incontestablement permis de créer des dynamiques nouvelles et très puissantes, mais qui ont, parfois, pu paraître contradictoires.

C'est pourquoi la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a souhaité qu'un bilan des activités des PRES soit établi et que les enjeux du développement de ces pôles soient précisés dans un contexte où les établissements d'enseignement supérieur ont acquis une autonomie accrue.

Dans ce cadre, la lettre de mission que la Ministre a adressée à l'IGAENR le 30 novembre 2009 – lettre annexée au présent rapport – a défini un programme d'investigations particulièrement ambitieux qui demande à l'Inspection générale de dégager les lignes d'action possibles pour donner à la politique des PRES un second souffle et pour assigner aux pôles, tout particulièrement dans le contexte créé par la mise en œuvre de l'emprunt national, une fonction plus clairement structurante du paysage universitaire français.

Dans cette perspective, le PRES devrait continuer, bien évidemment, à procéder de l'initiative commune des établissements mais aussi désormais de la responsabilité organisatrice de l'État. Il aurait à assumer de véritables compétences stratégiques, politiques et opérationnelles dans une dynamique fédérale visant à construire les universités de l'avenir.

Face à de tels enjeux, la mission d'inspection générale se devait d'abord de se forger la représentation la plus exacte possible des réalisations des pôles.

Elle a, dans ce but, interrogé les quinze PRES qui, entre 2007 et 2009, ont été créés dans une inscription métropolitaine, régionale ou interrégionale, sous forme d'établissements publics de coopération scientifique (EPCS). Cette enquête n'a donc concerné, ni les pôles « associatifs », ni le consortium agronomique AGREENIUM, ni le PRES Paris Cité créé en février 2010. La synthèse de cette enquête constitue la première partie de ce rapport.

Cette vision devait être complétée. Si, dans le délai imparti, un « benchmarking » international sérieux semblait hors de portée et a donc été écarté, la mission a en revanche estimé indispensable de disposer d'une analyse du seul cas de fusion aujourd'hui opéré : l'université de Strasbourg (partie 2).

De même, il lui a semblé précieux d'étudier les enseignements que l'histoire de l'intercommunalité en France pouvait apporter à la construction des PRES, qu'il s'agisse des outils et méthodes de structuration sur un territoire ou du rôle facilitateur de l'État (partie 3).

Sur ces bases, la mission s'est donné pour objectif de dégager, en partie 4, un ensemble de principes et une démarche de nature à contribuer à la constitution du référentiel de la nouvelle phase de développement des PRES. Pour la mission, cette phase a une caractéristique majeure : la volonté de placer la politique de recherche et de formation au cœur de la construction des nouvelles fédérations d'établissements. Elle en a déduit, en partie 5, ce qui, à ses yeux, devait constituer les chantiers prioritaires et, en partie 6, les scénarios de reconfiguration des sites universitaires.

La mission n'a pas souhaité consacrer des réflexions substantielles à la situation de l'Ile de France, tout particulièrement à cause des travaux spécifiques qui lui sont, par ailleurs, consacrés. En outre, elle considère que les principes qu'elle a définis ont vocation à s'appliquer dans la région capitale comme ailleurs sur le territoire.

La méthode retenue pour élaborer ce rapport est apparue adaptée à une période de forte mobilisation sur les questions touchant à la structuration du territoire universitaire et scientifique. Plutôt que d'avancer à ce stade des solutions arrêtées, il a semblé plus constructif à la mission d'apporter des éléments au débat national et d'éclairer le nouveau rôle que les PRES pouvaient jouer dans un contexte profondément transformé par les orientations de l'emprunt national.

Il n'en reste pas moins que ce rapport propose d'opérer de véritables choix et s'efforce de dépasser certaines modélisations, évoquées dans le récent passé des PRES et qu'il juge paralysantes. À cette fin, il suggère une démarche volontaire et participative et dessine un cadre de référence actualisé.

Ce faisant, il place tous les acteurs, établissements et ministère, devant de nouvelles responsabilités.

1. L'état des lieux des PRES existants près de trois ans après la loi fait apparaître des réalisations intéressantes mais aussi un engagement trop limité des établissements fondateurs

1.1. La création des PRES et la motivation des acteurs

1.1.1. L'origine de la démarche

L'origine de la démarche de création des pôles d'enseignement supérieur et de recherche est soit antérieure à la loi de programme pour la recherche de 2006 et, dans ce cas, la constitution du PRES prolonge une coopération déjà amorcée, soit consécutive au vote de la loi, qui a eu alors un impact majeur sur la démarche de rapprochement des acteurs.

Parmi les PRES issus d'une démarche de coopération antérieure – assez souvent des GIP ou associations servant de support à un « pôle européen » et basés sur une coopération de services – on retrouve les premiers pôles créés après la promulgation de la loi (Bordeaux, Aix-Marseille, Nancy, université de Lyon, ParisTech, Paris-Est, UniverSud Paris, Lille Nord de France). Les PRES créés sans antériorité – finalement plus nombreux – évoquent la volonté de répondre à l'appel d'offre du ministère, qui a ainsi favorisé la prise de conscience de la nécessité d'organiser sur un site donné le dispositif d'enseignement supérieur et de recherche.

Les motivations évoquées par les membres fondateurs des PRES sont très diverses. Toutefois plusieurs raisons – parfois cumulées – émergent :

- la visibilité à l'international (ParisTech, Montpellier, Bretagne) ;
- la structuration nécessaire de la recherche (Clermont-Ferrand, Limousin Poitou-Charentes, UniverSud Paris) ;
- l'opportunité d'approfondir une coopération préexistante, établie sur des services interuniversitaires (Bordeaux, Toulouse, Aix-Marseille, Nancy/université de Lorraine, Lyon, Grenoble) ;
- le préalable à un rapprochement des universités d'un site – par fusion ou fédération – (Aix-Marseille, Lille-Nord de France, Nancy, Montpellier).

Plus spécifiquement, la région parisienne se structure – avec de réelles difficultés puisque seuls trois PRES ont été créés à ce jour – afin de faire face à l'émiettement des forces en présence. Le PRES UniverSud Paris se situe clairement dans cette dimension. Le PRES université Paris Est résulterait d'une double volonté des acteurs locaux et de l'Etat (MESR et MEDAADT), de structurer la cité Descartes et de ne pas laisser seule Paris 12, alors que ParisTech – qui structure des écoles – évoque une tradition de coopération remontant à 1991.

Le portage du « plan campus » n'est jamais évoqué comme un élément à l'origine de la création du PRES, mais plutôt comme une évolution déterminante ayant fortement contribué à son évolution et à son renforcement.

1.1.2. La nature juridique des PRES est, du fait de la volonté du ministère, uniforme

Le statut d'établissement public de coopération scientifique (EPCS) a été retenu par tous les PRES qui ont été créés jusqu'à ce jour. Incontestablement, la pression effectuée par l'administration centrale du MESR en faveur du PRES-EPCS a largement prévalu dans le choix du statut retenu par les membres.

Ce choix a été fait d'entrée par ParisTech, Clermont-Ferrand, Toulouse, Aix-Marseille, Nancy, Lyon, UNAM (Nantes Angers Le Mans), Limousin Poitou Charentes, Montpellier, UniverSud Paris, Bretagne.

Le PRES succède à un GIE, un groupement d'intérêt public (GIP) ou une association dans les autres cas (Bordeaux, Paris Est, Grenoble).

Les raisons objectives les plus fréquemment citées en faveur de l'option EPCS pour la création des PRES sont les suivantes :

- la solidité du statut, notamment pour porter le « plan campus » et délivrer un jour des diplômes, employer des fonctionnaires ou préparer la fusion des établissements ;
- la pérennisation de la coopération entre établissements fondateurs à travers le statut d'établissement public ;
- l'efficacité de la gouvernance ;
- l'incitation financière initiale.

Aujourd'hui, aucun PRES ne conteste l'intérêt du statut d'EPCS, lorsqu'il en a fait le choix. Certains en soulignent toutefois les limites :

- incertitudes quant à l'avenir des financements d'amorçage de l'Etat obérant la conduite des actions et la lisibilité de l'emploi des contractuels ;
- absence de procédure de contractualisation des PRES avec l'Etat alors qu'elle se met en place avec les collectivités territoriales ;
- ambiguïté, non levée par le MESR, sur la capacité des PRES à délivrer des diplômes
- absence totale de référence aux PRES dans tous les textes parus depuis la rentrée 2008.

Certains PRES en cours de création semblent moins convaincus d'adopter le statut d'EPCS (Dijon-Besançon, Paris 2-4-6).

La mission reviendra sur cette question de la primauté du statut d'EPCS comme support de la création des PRES, au regard des missions effectivement confiées à ces derniers par leurs membres fondateurs. Il n'est pas certain que la nature de ces missions justifiait dans tous les cas la création d'un nouvel établissement public.

1.1.3. Les fondateurs des PRES ont privilégié la logique de territoire et comptent peu d'organismes de recherche

- **Des communautés d'intérêt aux territoires très diversifiés**

Dans ce domaine règne la plus grande diversité et les communautés d'intérêt que constituent les PRES se regroupent selon des logiques qui s'entrecroisent : le territoire, les enjeux partagés en matière de recherche, le portage d'une meilleure visibilité internationale.

Il semble que le critère territorial soit le plus fédérateur. Ainsi le modèle dominant est le PRES de site d'agglomération ou de métropole (Grenoble, Bordeaux, Toulouse, Clermont-Ferrand, Aix-Marseille, Montpellier), même si Bordeaux et Grenoble accordent une place de membre associé respectivement à l'université de Pau et à celle de Savoie. La notion de site central est parfois étendue permettant ainsi d'accueillir en tant que membre fondateur un site important, mais plus éloigné (Lyon avec Saint-Etienne, Nancy avec Metz). Dans ce type de PRES, le resserrement de la communauté d'intérêt (lisibilité internationale, fédération de la recherche) a pu prévaloir sur l'ouverture à un territoire plus vaste.

Les PRES régionaux (Bretagne, Lille Nord de la France, UNAM et, plus récemment, Lorraine) et interrégionaux (Limousin Poitou-Charentes) constituent clairement un autre modèle d'organisation territoriale, dans une optique plus coopérative et dans le choix duquel les réalités objectives en termes de taille et d'activités et les collectivités ont pu fortement peser.

En région Ile de France, la situation est très complexe et les alliances ne reposent pas seulement sur des critères territoriaux mais également sur des raisons historiques et des enjeux stratégiques, ce qui conduit certains partenaires à être membres de plusieurs PRES, au risque de nuire à la clarté du concept. Ainsi ParisTech constitue-t-il un regroupement d'écoles d'ingénieurs fortement présent sur Saclay mais également implanté sur deux autres sites et Paris Est fédère-t-il, selon un modèle original, l'université de Marne la Vallée et l'université Paris 12 avec le pôle scientifique et technique du MEEDDM, ministère chargé de l'équipement et de l'environnement (ENPC, INRETS, LCPC, IGN-ENSG et CSTB). Mais l'École des Ponts (ENPC ParisTech) appartient aux deux PRES. UniverSud Paris ressemble davantage à un modèle géographique traditionnel.

Les projets en cours : Paris 2-4-6 et Paris Cité répondraient à une logique d'excellence pluridisciplinaire fondée pour le premier sur une complémentarité sans recouvrement et, pour le second, sur la recherche de nouvelles synergies et des décroissements. Quant au regroupement de Paris 1 avec quelques grands établissements parisiens il apparaît répondre à la crainte de l'isolement, au milieu d'un système francilien qui se serait organisé. Le rapport rédigé par B. Larouturrou relatif à l'enseignement supérieur parisien met en avant un critère de taille pour l'organisation des PRES à Paris. Aux yeux de son auteur, un PRES devrait ainsi accueillir de 3 000 à 6 000 doctorants.

▪ Des universités et des écoles, mais pas d'organismes de recherche fondateurs

Les premiers partenaires membres des PRES sont, bien entendu, les universités, même si ParisTech – qui regroupe exclusivement des grandes écoles – constitue l'exception à la règle. Deux PRES accueillent en leur sein l'institut supérieur catholique présent sur le site (Lyon et Lille Nord de France).

La place des écoles d'ingénieurs est forte et seul le PRES « pré-fusionnel » d'Aix-Marseille, constitué autour d'autres objectifs, ne les a pas intégrées.

Les organismes de recherche ne sont pas membres fondateurs des PRES, à l'exception du Laboratoire Central des Ponts et Chaussées à Paris Est. Cependant, plusieurs d'entre eux sont membres associés (INRA, CEMAGREF et IRD à UniverSud Paris, l'IRD et le CIRAD à Montpellier, l'INRETS à Paris Est, CEMAGREF à Clermont-Ferrand, l'IFREMER et l'INRETS et l'INRIA à Lille Nord de France, l'INRIA et le CEMAGREF à pour la Bretagne).

Les collectivités territoriales, notamment les conseils régionaux et à un degré moindre les communautés d'agglomération, ont parfois intégré les PRES en tant que membres associés. C'est le cas par exemple de Lille Nord de France et de Montpellier.

Quelques PRES accueillent, comme membres associés le CROUS ou le CHU, plus rarement encore une école de commerce (HEC à UniverSud Paris – associé à ParisTech – Audencia à l'UNAM, ESC à Lille Nord de France).

Peu de PRES ont écarté des candidatures de membres potentiels. Cependant UniverSud Paris, comme Toulouse et Bretagne, n'a retenu que les écoles « *disposant d'un programme doctoral* ». Le caractère pré-fusionnel d'Aix-Marseille renvoie l'adhésion d'autres membres à l'après-fusion, ce qui n'est pas le cas du PRES de Lorraine qui compte plusieurs membres associés, hors des quatre universités concernées par la fusion. Le PRES de Lyon a refusé en 2008 quatre candidatures qui ne correspondaient pas aux critères d'adhésion (recherche). Clermont-Ferrand avait d'abord limité l'adhésion aux établissements relevant du MESR, avant de s'ouvrir davantage.

1.1.4. Les objectifs poursuivis par les PRES sont extrêmement diversifiés

Les objectifs annoncés par les membres fondateurs de PRES, tels qu'ils apparaissent dans les statuts de ces derniers, recourent peu ou prou l'ancienne classification opérée par la CPU :

- structuration de la recherche (écoles doctorales, signature commune des publications scientifiques...);
- visibilité internationale, notamment au regard des classements internationaux ;
- valorisation des activités de recherche ;
- amélioration de la coopération mutualisée ;
- structuration du territoire ;
- rapprochement des universités dans une démarche de fusion ou de fédération.

Ces objectifs peuvent se combiner entre eux sur un site donné, mais pour être pris en compte par le PRES, ils doivent figurer dans ses statuts.

Quelques exemples illustrent cette combinatoire faite à la fois de volonté de structuration, d'ambition et de coopération technique : certains PRES affirment une double logique « *de politique de site et de service* » (Bordeaux), d'autres se rangent derrière les exigences de la loi de programme pour la recherche de 2006 en matière d'études doctorales ou de valorisation (Clermont-Ferrand) ou la recherche d'une structuration régionale (Montpellier, Lille Nord de France). Grenoble affiche sa volonté de passer « *d'un simple stade de mutualisation... à un caractère structurant ... de la formation et de la recherche* » et Lyon a créé un PRES pour « *jouer un vrai rôle politique au niveau du site* », Nancy allie la volonté politique de rapprochement et la coopération/mutualisation et le PRES de Lille Nord de France, au-delà de la coopération entre tous ses membres, abrite la préparation du rapprochement confédéral des trois universités lilloises.

En Ile de France, deux objectifs majeurs sont poursuivis : l'excellence/visibilité internationale et la lutte contre l'émiettement des forces.

Le tableau qui figure *infra* illustre la variété des stratégies d'association de partenaires rencontrées :

PRES	Membres fondateurs			Membres associés				
	universités	Ecoles/INP	autres	universités	écoles	CROUS	CHU	autres
Aix-Marseille	3							
Bordeaux	4	3		1	4	1	1	1
Bretagne	5	4	1	1 ¹	7		2	4
Clermont-Ferrand	2	2	1		7	1	1	15
Grenoble	3	1	1	1				
Lille Nord France	6	2			8	1	1	7
Limousin Poitou Charentes	3	2						
Lyon	4	4			6			4
Montpellier	3			2	3	1	1	5
Paris-	2	2	1		4			4 ²
ParisTech		12						
Nancy/Lorraine	3	1			1	1	1	2
Toulouse	3	2	1		8			2
UNAM-Nantes	3	4	4		11			5
UniverSud Paris	3	3			9			6

Source : enquête mission 2010

1.2. Les modes de gouvernance des PRES et les moyens qui leur sont attribués

1.2.1. Des modes de gouvernance peu diversifiés

Les quinze PRES créés à ce jour sous la forme juridique d'un établissement public de coopération scientifique ont apparemment adopté des modes de fonctionnement assez

¹ L'UPMC Paris 6, par le biais du laboratoire de Roscoff.

² Dont quatre collectivités territoriales.

comparables : une présidence, un conseil d'administration et des conseils ou commissions spécifiques. Dans les faits, ce constat révèle néanmoins des différences notables.

La taille des conseils d'administration varie sensiblement d'un PRES à l'autre. Sans doute faut-il y voir une conséquence de la grande variété dans le nombre d'établissements membres de chaque pôle mais pas uniquement (treize membres pour le PRES Limousin Poitou-Charentes, trente à Grenoble).

Ces conseils d'administration sont composés de représentants des établissements membres et, selon des modalités différentes, de représentants des communautés de ces établissements (enseignants-chercheurs, BIATOSS, doctorants), de représentants des collectivités territoriales et de personnalités extérieures. La constitution de ces conseils n'a pas donné lieu à des innovations remarquables par rapport à la composition classique des conseils d'administration des EPCSCP.

Les membres associés des PRES constituent le plus souvent un collège particulier au sein du CA.

Le président du PRES est élu par le conseil du pôle, souvent parmi les présidents en exercice des universités membres fondateurs de ces PRES sans que cela ne soit inscrit explicitement dans les statuts (Clermont-Ferrand, Lille, Limousin Poitou-Charentes, Nantes Angers Le Mans). Dans la pratique, certains pôles ont introduit le principe d'une présidence tournante pour un ou deux ans entre les présidents des EPCSCP (Aix-Marseille, Bordeaux, Lorraine).

Le conseil d'administration du PRES de Nantes Angers Le Mans élit, quant à lui, un président et autant de vice-présidents qu'il y a de membres fondateurs.

Plus rarement, le président du pôle exerce cette fonction « à temps plein ». Il est alors élu pour un mandat en moyenne plus long (deux ou trois ans) et n'est pas président en exercice d'un des établissements membres. Il a cependant le plus souvent été, dans le passé, président d'un de ces établissements membres (Paris Est, Bretagne, Montpellier, Toulouse, UniverSud Paris) ou président d'une université qui n'est pas située dans le ressort géographique du PRES (Lyon).

Le PRES est donc aujourd'hui un établissement dirigé par un ancien président d'université ou un président d'université en exercice. La procédure de la présidence tournante entre présidents en exercice d'établissements membres qui est assez répandue peut traduire la volonté d'associer régulièrement, à travers leur président, le plus grand nombre d'établissements possible. Elle peut également être interprétée comme un réflexe de prudence par rapport à une structure qui, présidée par une personnalité indépendante, pourrait avoir tendance à s'autonomiser rapidement.

Il apparaît cependant à la mission que l'exercice simultané de la présidence d'un établissement membre et de la présidence d'un PRES, qui plus est dans le cadre d'une présidence annuelle tournante, ne permet pas d'envisager un développement rapide du PRES basé sur des délégations importantes de compétences. La mise en place d'une gouvernance dédiée et renforcée apparaît nécessaire à une deuxième phase de développement des PRES.

La prise de décision au sein des PRES s'appuie en général sur la recherche du consensus. Certains PRES envisagent cependant de faire évoluer cette « règle » si le besoin s'en fait sentir : « il sera peut être nécessaire de définir des stratégies à « deux vitesses » si certains établissements, pour des raisons diverses, ne peuvent soutenir ou s'engager par rapport à des projets considérés comme prioritaires au regard de l'avancement du projet Campus » (Bordeaux).

Les statuts de deux PRES formalisent des règles « prudentielles » plus fortes à travers un droit de veto accordé aux membres fondateurs (Montpellier et Toulouse). Cette mesure semble traduire plus une méfiance entre partenaires qu'une véritable volonté de construire ensemble un projet commun. Cette volonté de prudence peut également prendre une autre forme. Ainsi, s'agissant du PRES Nantes Angers Le Mans, chaque membre fondateur « dispose d'un président ou vice-président du pôle ».

Le président du pôle s'appuie souvent sur un bureau (Bordeaux, Lorraine, Bretagne, Lyon, ParisTech, Toulouse, Clermont-Ferrand, Lille Nord de France) ou un comité permanent (Limousin Poitou-Charentes), sur un ou plusieurs vice-présidents (Bordeaux, Nantes Angers Le Mans) ou un délégué général/directeur exécutif (Grenoble, Lyon, Toulouse, plus récemment Bordeaux).

Les PRES se sont dotés de conseils ou de commissions spécifiques prévues ou non dans leurs statuts. Cependant aucun pôle n'a créé, à travers ses statuts, de structure originale de concertation avec les communautés universitaires des établissements membres telles qu'une Assemblée académique par exemple. Certains PRES ont néanmoins engagé un effort de structuration interne de la communauté à travers l'animation de pôles disciplinaires (UniverSud Paris, Paris Est).

L'information de ces communautés est souvent laissée à l'initiative de chacun des établissements membres traduisant ainsi la volonté de certains de ne pas voir le pôle interagir directement avec les communautés de chaque établissement : « il revient à chaque EPSCP d'organiser et de coordonner l'information aux différents niveaux de leurs composantes et structures » (Aix-Marseille).

Parmi les conseils et comités le plus souvent créés, et sans que la liste figurant *infra* soit exhaustive, on trouve :

- un conseil d'orientation stratégique (Aix-Marseille, Bordeaux, Bretagne, Clermont-Ferrand, Grenoble, Limousin Poitou-Charentes, Lyon, Nantes Angers Le Mans, Paris Est, ParisTech, UniverSud Paris, Montpellier) parfois organisé en groupes thématiques ;
- un conseil scientifique (Bretagne, Grenoble, Lorraine, Nantes Angers Le Mans, Paris Est, ParisTech, UniverSud Paris) ;
- un conseil de la formation (Lorraine) ;
- un conseil consultatif de site (Toulouse) ;
- un comité de pilotage pour chaque activité (Bretagne) ;
- un comité de pilotage du site (Aix-Marseille) ;
- un comité de pilotage du plan campus (Bordeaux, Montpellier, Grenoble, Lyon, Lille Nord de France) ;

- un comité d'élaboration du projet commun et de l'offre de formation commune dans un contexte de préparation de la fusion d'universités (Montpellier).

Certains de ces conseils n'ont cependant pas encore été formellement mis en place (Aix-Marseille en raison du projet de fusion, Grenoble en raison de la création récente du pôle, Toulouse) ou sont en cours de constitution (Paris Est).

D'autres PRES ont créé des commissions spécifiques ou des comités de pilotage dans des champs d'activités très variés : formation, orientation-insertion, formation tout au long de la vie, collègue doctoral et écoles doctorales, recherche, valorisation, numérique et TICE, international, développement économique et social, ressources humaines, communication, qualité, documentation... C'est le cas, par exemples, à Bordeaux, en Bretagne, à Lille, à Lyon, en Lorraine ou encore à ParisTech, ce qui traduit la volonté de ces pôles d'asseoir leur action sur les compétences et les ressources humaines des établissements membres.

1.2.2. L'organisation interne des PRES et les moyens qui leur sont délégués varient très sensiblement

Les PRES ont progressivement organisé leurs services autour de trois types d'activités :

- les activités qui découlent de leur statut d'établissement public et qui visent à assurer la gestion de leur autonomie (service financier, gestion du personnel, etc.) ;
- les activités qui correspondent aux compétences qui leur ont été déléguées par les établissements membres ;
- les activités qui correspondent à des compétences exercées à la fois par le PRES et les établissements membres. Ces dernières qui concernent souvent la communication et les relations internationales traduisent la volonté de confier des responsabilités au PRES tout en maintenant une partie de l'activité dans les établissements membres.

Hormis le cas où le PRES a repris la gestion de services interuniversitaires, on n'observe pas ou peu de mutualisation de fonctions de support au niveau des PRES (informatique de gestion partiellement à Bordeaux, réseau haut débit à Paris Est et en Bretagne).

Les moyens humains dont disposent les PRES sont corrélés à l'importance des missions effectives qui sont confiées à ces derniers mais également aux choix organisationnels qui ont été privilégiés. En effet, certains PRES constituent des structures de coordination très souples, dotées de peu de moyens humains et s'appuient sur les services des établissements membres, tandis que d'autres ont été dotés de véritables services de gestion en appui des compétences déléguées.

Dans les faits, les moyens humains affectés aux PRES varient de quelques unités à plus d'une centaine de personnes. De plus, les PRES qui assurent le portage du plan campus ont été dotés de moyens humains spécifiques qui peuvent, là aussi, varier d'un établissement à l'autre.

Ainsi, le PRES d'Aix-Marseille – cadre dans lequel s'inscrit le projet de fusion des trois universités, porté par un comité de pilotage propre aux trois universités et non au PRES – bénéficie-t-il de la mise à disposition par les universités marseillaises des trois emplois créés

par la DGESIP à l'occasion de la création du PRES et de deux autres emplois de titulaires. Le PRES a également créé six emplois de contractuels dont quatre sont affectés au plan campus. Au total il compte donc, plan campus compris, onze personnes, qui coordonnent notamment les projets communs (vie étudiante, tutorat individualisé...).

Dans un autre registre mais dans le même esprit, le PRES ParisTech est plus aujourd'hui un cadre de coopération qu'un organe de mutualisation investi de compétences déléguées. Il intervient comme organe d'animation et de coordination d'actions conjointes qu'il peut mener lui-même ou qui peuvent être pilotées d'ailleurs dans les écoles. Il compte trente personnes.

Entrent également dans cette catégorie les PRES Limousin Poitou-Charentes et UniverSud Paris.

A l'opposé, d'autres PRES se sont vu déléguer des compétences opérationnelles s'appuyant sur des services de gestion qui ont été transférés au pôle. Dans ce cadre, il peut s'agir soit de la reprise d'activités déjà confiées à des pôles européens (Montpellier, Grenoble par exemple), soit du transfert au PRES de la responsabilité de services interuniversitaires (Bordeaux, Clermont-Ferrand, Grenoble) ou de nouvelles mutualisations d'activités. Le processus de transfert de services interuniversitaires au PRES n'est d'ailleurs pas encore achevé sur certains sites (Bordeaux, Clermont-Ferrand, Grenoble).

A titre d'exemple, le PRES de Bordeaux compte cent trois personnes (dont 70% de contractuels) appelées à gérer, parmi d'autres, des activités liées aux TICE, à la documentation et à la valorisation. Le PRES de Lyon a pour sa part notamment mutualisé les activités de valorisation de la recherche (partiellement), les écoles doctorales et la communication scientifique et technique. Il compte soixante-neuf personnes. Le PRES de Lorraine, outre la valorisation de la recherche, a mutualisé la formation tout au long de la vie, les TICE, la communication, la culture scientifique et technique, l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers et une cellule Europe. Il emploie directement ou indirectement via des mises à disposition cent quatre personnes. La charge financière en est remboursée aux membres en tenant compte de leurs apports respectifs. Le PRES Lille Nord de France a développé dans le même esprit des activités intégrées en matière d'insertion professionnelle, de mobilité, de sensibilisation à l'entrepreneuriat et de communication et a mis en place un observatoire de l'enseignement supérieur.

De même, le PRES de Clermont-Ferrand qui comptait en 2009 moins de cinq personnes annonce qu'il en accueillera plus de cent en 2010 avec le rattachement de services interuniversitaires (Auvergne Valorisation, cellule Europe, centre interuniversitaire de ressources informatiques, collège des écoles doctorales, service interuniversitaire des activités physiques et sportives, service interuniversitaire handicap, service de santé interuniversitaire et service universités culture).

Les PRES ne pouvant à l'heure actuelle se voir facilement déléguer des emplois, les personnels titulaires affectés dans les pôles sont mis à disposition par leur établissement d'origine, parfois contre remboursement total ou partiel de la masse salariale correspondante (Nantes Angers Le Mans, Lyon, Bretagne).

En matière budgétaire, les moyens alloués aux PRES sont très variables. Ces derniers dépendent de la nature des actions déléguées, de l'importance des ressources humaines contractuelles, de l'existence d'un projet « plan campus » et du soutien des établissements membres et des collectivités territoriales.

Les budgets des PRES varient entre 800 000 € pour un PRES de coordination à plus de 14 000 000 € (Bretagne, Bordeaux). Quatre PRES ont un budget supérieur à dix millions d'euros, dix ont un budget compris entre trois et dix millions d'euros. C'est principalement le portage d'un plan campus ou la gestion d'opérations inscrites au contrat de projet Etat-Région qui expliquent l'importance relative de certains budgets.

En termes de structure des recettes, la part des financements campus et des collectivités territoriales est importante. Une dotation initiale de démarrage de l'Etat de quatre millions d'euros a été allouée aux premiers PRES (dans un cas, elle a été reversée aux établissements membres porteurs des projets). Cette allocation a ensuite été ramenée à deux millions d'euros. Certains nouveaux PRES ne l'ont pas encore perçue (Limousin Poitou-Charentes). Les dotations quadriennales ont été affectées par la DGESIP aux établissements membres même lorsque la négociation a été menée au niveau du PRES.

PRES	Services délégués rattachés au PRES (hors portage du plan campus)	Nombre de personnels du PRES ³
Aix-Marseille	aucun service rattaché / animation et coordination	11
Bordeaux	valorisation de la recherche, documentation, TIC, vie universitaire, plateforme d'orientation et d'insertion professionnelle, relations internationales	103
Bretagne	valorisation de la recherche, collège doctoral, centre de mobilité, technologies et services numériques, aide au montage de projets européens, qualité-observatoire	41
Clermont-Ferrand	valorisation de la recherche, ressources informatiques, collège des écoles doctorales, activités physiques et sportives, handicap, santé, culture, documentation	150 (à terme)
Montpellier	point accueil étudiants et chercheurs étrangers, aide au montage projets européens	10
Grenoble	service aménagement, service accueil handicap, centre de santé	103
Lille	valorisation de la recherche, mobilité, ingénierie projets européens	20
Limousin Poitou Charentes	aucun service rattaché / animation et coordination	0
Lorraine	valorisation de la recherche, formation tout au long de la vie, TICE, communication, guichet unique et Cellule Europe, culture scientifique et technique	104
Lyon	valorisation de la recherche, collège doctoral, relations internationales, handicap, culture scientifique	69
Nantes Angers Le Mans	valorisation de la recherche, réponse aux appels d'offre européens, université numérique	24 d'ici un an
Paris Est	ingénierie développement international, accueil international des chercheurs invités, réseau numérique très haut débit, gestion des écoles doctorales	28
ParisTech	aucun service rattaché / animation et coordination	30
Toulouse	valorisation de la recherche, accueil étudiant, université numérique, maison universitaire franco-mexicaine, documentation, culture scientifique, centre informatique (réseau, informatique de gestion partiellement)	86

³ Les informations disponibles n'ont pas permis d'établir le décompte correspondant en ETP.

PRES	Budget primitif en €	Année de référence	Observations
UniverSud / Paris	aucun service rattaché / animation et coordination		
Aix-Marseille	4 896 600	2010	y compris plan campus
Bordeaux	14 824 672	2010	y compris plan campus
Bretagne	14 232 000	2010	
Clermont-Ferrand	3 142 000	2010	hors services inter universitaires transférés en 2010
Montpellier	6 169 400	2010	
Grenoble	12 064 894	2010	y compris plan campus
Lille	4 024 948	2010	budget consolidé
Limousin Poitou Charentes	830 000	2010	
Lorraine	8 332 383	2010	y compris plan campus
Lyon	11 193 421	2010	y compris plan campus
Nantes Angers Le Mans	4 845 000	2010	
Paris Est	5 967 500	2010	
ParisTech	3 300 388	2010	
Toulouse	9 568 979	2010	y compris plan campus et SICD
UniverSud Paris	5 333 010	2009	

Source : enquête mission IGAENR 2010

Cette situation a pour conséquence un manque préoccupant de visibilité sur les ressources de certains PRES qui ont recruté des personnels contractuels sur CDD voire sur CDI. Ils dépendent des moyens que les établissements membres acceptent de leur reverser chaque année sur leur dotation contractuelle mais également sur leur budget de fonctionnement et d'investissement, s'agissant de compétences déléguées. La mission a pu avoir parfois le sentiment que certains établissements considéraient que leur PRES devait rechercher ses

financements auprès de l'Etat, des collectivités territoriales et de partenaires externes sans qu'eux-mêmes n'aient à participer à hauteur des activités transférées.

Peu de PRES ont créé une fondation. C'est le cas du PRES de Bordeaux qui a créé début 2010 une Fondation « portail », appelée en outre à héberger les éventuelles fondations d'établissements membres. Une fondation ParisTech est également en cours de création tandis que six écoles membres de ce pôle ont leur propre fondation ou font partie d'une autre fondation. Certains pôles réfléchissent à la création d'une telle structure (Nantes Angers Le Mans, Paris Est, Lyon, Toulouse, Montpellier), parfois avec l'aide du conseil régional (Bretagne).

La multiplication des fondations sur un site donné n'étant vraisemblablement pas synonyme d'augmentation du montant des fonds collectés, il y aurait lieu de réfléchir, sur nombre de sites, au regroupement des fondations existantes (d'établissements, de RTRA, etc.) en une seule fondation placée sous l'égide du pôle d'enseignement supérieur et de recherche.

1.3. Les impacts de la loi LRU et l'accession des établissements aux responsabilités et compétences élargies sur la construction des PRES sont réels

Les PRES évoquent peu l'impact de la loi LRU sur leur situation propre. En revanche, ils soulignent tous que le passage étalé dans le temps de leurs établissements fondateurs aux responsabilités et compétences élargies a entraîné, de fait, une moindre disponibilité de ces établissements, focalisés sur d'autres objectifs et échéances, pour porter les projets de développement des pôles.

De même, des présidents de pôles ont évoqué une diminution de la volonté affichée par les présidents de certains de leurs établissements membres d'avancer vers la construction d'espaces de mutualisation politique et/ou opérationnelle au moment où eux-mêmes accédaient à une plus grande autonomie. Certains présidents de PRES considèrent que « *la loi LRU et les responsabilités et compétences élargies réinterrogent les établissements sur la répartition des responsabilités entre eux et la structure fédérale* ». De toute évidence cette réflexion n'a pas été menée à son terme sur nombre de sites.

L'accès des établissements membres aux responsabilités et compétences élargies a également eu pour effet d'accentuer la perception des différences désormais criantes des modes de gestion des deux types d'établissements publics EPCSCP/EPCS (gestion de la masse salariale et création de dispositifs d'intéressement d'un côté, impossibilité de disposer d'emplois permanents et d'allouer des indemnités de l'autre). La volonté de poursuivre le développement des PRES passera nécessairement par la réduction voire la neutralisation de ces différences.

La gestion de leur masse salariale par des établissements désormais autonomes a également pu avoir des conséquences négatives sur la perception qu'ont ces derniers du coût de certaines activités des pôles. Ainsi, alors que la mutualisation d'allocations de recherche avait pu être réalisée par certains PRES, l'introduction de la masse salariale correspondant aux contrats

doctoraux dans la dotation des établissements a pu avoir pour conséquence un repli des actions menées en commun.

Comme le résume très bien le PRES de Bordeaux, le passage aux RCE « *questionne sur la bonne articulation entre la politique des établissements et la politique de site, les priorités en matière d'investissement des établissements* ».

1.4. Les PRES interviennent tous dans le domaine de la formation mais de manière inégale

Les statuts des PRES – dont on trouvera en fin de chapitre une analyse pour ce qui concerne les activités de formation – sont marqués le plus souvent par un volontarisme que l'on pourra trouver frappé du sceau de l'optimisme, disproportionné au vu des réalisations. Si la jeunesse de l'institution explique pour une part ce décalage, on ne peut néanmoins ignorer les réticences des établissements à renoncer à l'exercice en propre de certaines de leurs compétences centrales.

Il apparaît, en tous les cas, que la formation doctorale – mission prescrite par la loi et inscrite dans tous les statuts – revêt dans ce cadre une importance particulière. Mais les PRES développent également des activités au niveau du master et, dans une mesure bien moindre, au niveau de la licence. Ils ne sont pas encore en position de coordonner l'élaboration d'une politique intégrée de formation, ni d'en définir les axes stratégiques.

Les points signalés dans la synthèse qui suit ont été explicitement précisés par les PRES dans le bilan de leurs activités qu'ils ont adressé à la mission. Cela ne signifie pas que les autres pôles aient écarté la dimension concernée, mais ils n'en font pas mention.

1.4.1. Quelles compétences globales sur l'offre de formation ?

On ne trouvera dans aucun PRES, aujourd'hui, une mission clairement exercée ou même revendiquée de coordination stratégique de l'offre globale de formation sur le site ou le territoire du PRES. Il faut donc à ce stade se contenter d'une approche plus modeste, ce qui ne signifie pas sans intérêt.

Nombre de pôles signalent déjà l'importance du PRES comme lieu de dialogue et de concertation sur l'offre de formation (Lille Nord de France, Toulouse, Bretagne – pour le doctorat – Lyon). Des pôles vont au-delà, évoquant la régulation, la rationalisation (« *éviter les redondances* ») voire la coordination pour l'élaboration d'une carte cohérente des formations (Aix-Marseille en sciences, Bordeaux, Lorraine, Montpellier, UniverSud Paris, Paris Est, Lyon). Cette action régulatrice intervient souvent dans le cadre de l'exercice contractuel quadriennal. Aix-Marseille coordonne l'offre globale de formation dans sa dimension internationale.

Parmi les initiatives les plus significatives, certains PRES visent à organiser l'offre par grands niveaux et grandes thématiques, pour présenter « *une offre d'enseignement et de recherche pluridisciplinaire autour de pôles forts et visibles* ». Bordeaux a ainsi choisi une organisation

des niveaux Master et Doctorat de type « graduate school » dans chaque grand domaine de compétence, organisation articulée avec le niveau « licence de l'Université de Bordeaux ». Paris Est pense désormais son action par grands collèges thématiques et caractérise ses champs spécifiques distinctifs : formations liées à la ville, formations liées à l'image et au son. Montpellier organise une offre unique inter-établissements en biologie-santé et en chimie.

En matière d'ingénierie, les recompositions sont nombreuses (ParisTech, Bordeaux, Clermont). Lille Nord de France a mis en œuvre de nombreuses actions collaboratives universités-écoles tant thématiques que fonctionnelles.

Les établissements membres considèrent que les PRES ont une vocation naturelle à faciliter les partenariats de formation entre eux, notamment pour développer les formations communes et les cohabilitations. L'impact de cette action est particulièrement sensible pour les masters (Limousin Poitou-Charentes, Lille Nord de France, Bordeaux).

On touche par ces actions diverses aux compétences stratégiques sans cependant procéder à de véritables transferts de compétences.

Mais en contrepoint, il convient de citer de la part de certains de ces PRES quelques notations qui relativisent le degré de maturité des choses : « *mettre tous les établissements d'un site autour de la table, c'est une première !* », « *l'élaboration de l'offre revient aux universités, l'application et le suivi au PRES* », « *le PRES est un instrument de régulation, toutefois quand cela les contrarie, les établissements ignorent ses propositions* »...

En revanche, il revient de manière générale au PRES d'assurer la promotion de l'offre globale de formation, tout spécialement à l'international (Grenoble, Bordeaux, Lorraine, ParisTech, Lyon) mais aussi vers les milieux économiques (Paris Est, ParisTech, Bretagne, Lyon). Cette promotion prend notamment la forme de catalogue en ligne ou de portail unique, parfois par secteurs d'activités et niveaux de qualification (Toulouse, Bordeaux, ParisTech) ou encore de participation commune à des salons, d'organisation de journées portes ouvertes coordonnées, de publication de documentation (Lorraine, UniverSud Paris).

Les pôles facilitent également une coordination sur des aspects transversaux de l'offre de formation, notamment par le développement de l'échange des « bonnes pratiques ». Sont ainsi cités des travaux portant sur la synchronisation des calendriers universitaires (Lille Nord de France, Bordeaux), la modularisation et les modalités de contrôle des connaissances (Bordeaux, Lille Nord de France), l'approche « compétences » et l'insertion professionnelle (Lille Nord de France, UniverSud Paris, Lorraine), l'évaluation des enseignements et la démarche qualité (Lille Nord de France, Lorraine, Bordeaux, UniverSud Paris), enfin l'apprentissage des langues vivantes étrangères et les certifications liées (Aix-Marseille, Lille Nord de France, Toulouse, Bordeaux).

Le domaine de la formation tout au long de la vie et de la validation des acquis de l'expérience permet d'aller parfois plus loin. C'est le cas pour Lille Nord de France et la Bretagne, pour la Lorraine qui a totalement mutualisé au niveau du PRES l'action conduite à Nancy et qui compte rapidement étendre cette intégration à Metz, pour Toulouse avec un

portail commun VAESup et pour UniverSud Paris qui porte la construction mutualisée d'une plateforme VAE pour tous les établissements d'Ile de France.

De même en matière de formation des maîtres, Lille Nord de France a élaboré un schéma régional pour une offre commune de masters « enseignement » des universités ; Bordeaux et Toulouse a ouvert le même chantier et le PRES Lorraine assure la coordination des actions de sensibilisation aux métiers de l'enseignement et organise la carte des préparations aux concours de l'enseignement.

Des actions multiples ont ainsi été menées qui constituent autant de points d'appui pour l'avenir. Mais elles ne peuvent masquer ce que plusieurs PRES indiquent d'emblée : « *n'avoir aucune compétence « directe », « formelle », « déléguée »... sur l'offre de formation* ». Le chemin est encore long qui donnera aux PRES une compétence d'organisation stratégique de l'offre de formation.

1.4.2. Les formations doctorales constituent un domaine privilégié d'expression de la valeur ajoutée des PRES

L'année 2006 a vu à la fois la création des PRES, auxquels la loi a donné explicitement une compétence doctorale et la réforme de la formation doctorale qui a accordé à la fédération des forces scientifiques autour d'écoles doctorales puissantes un rôle central. Il est donc naturel de trouver au niveau doctoral l'expression aujourd'hui la plus accomplie des PRES dans le domaine de la formation. On peut d'ailleurs noter que la capacité à délivrer le doctorat a pu constituer le critère pour définir le périmètre du PRES (Aix-Marseille) ou la distinction membres fondateurs / membres associés (Lyon).

La plupart des PRES assurent aujourd'hui la mission de coordination des écoles doctorales prescrite par le Code de la recherche, le plus souvent à travers l'organisation d'un collège doctoral : Aix-Marseille, Montpellier, Limousin Poitou-Charentes, Nantes Angers Le Mans, Lille Nord de France, Toulouse, Clermont, Bretagne, Bordeaux, Paris Est, Lyon. Cette coordination est prévue dès le prochain contrat quadriennal à Grenoble et UniverSud Paris.

En Lorraine, un comité régional des écoles doctorales a été mis en place qui vise à la mutualisation des outils. En l'espèce, cette situation est cohérente avec le modèle lorrain d'un PRES facilitateur de la fusion auquel aucune compétence n'est toutefois transférée. ParisTech a mis en place un institut doctoral dont les actions recoupent celles des autres PRES tout en étant fortement tournées vers l'entreprise mais qui ne peut assurer l'exclusivité des formations doctorales sur son périmètre dans la mesure où l'École nationale des Ponts et Chaussées appartient également à l'Université Paris Est.

La mission de coordination des écoles doctorales comprend l'organisation générale du dispositif, sa structuration, la politique de qualité et la mise en œuvre des co-accréditations. Cette structuration peut être très significative : ainsi à Paris Est la reconfiguration du dispositif a conduit à une réduction de dix à six du nombre des écoles doctorales. Bordeaux a également fusionné des écoles doctorales facilitant le rattachement direct de l'ensemble des écoles doctorales au PRES.

Paris Est est le seul PRES qui inscrit les étudiants et délivre le doctorat (et l'habilitation à diriger les recherches à compter de 2010). Aix-Marseille, Montpellier, Nantes Angers Le Mans, Toulouse, Lyon, Bretagne, ParisTech « labellisent » le doctorat et, en règle générale, ont retenu la formule « Doctorat de l'Université de (*nom du PRES*) délivré par (*nom de l'établissement*)... ». Grenoble, Clermont, Lille, Montpellier ont le projet proche de faire de même. Bordeaux souhaite obtenir, dans le cadre du contrat quadriennal 2011-2014, la délivrance directe du doctorat par le PRES.

Le Collège doctoral est une forme d'organisation de la politique doctorale de site qui relève pour une large part du pilotage scientifique. Peut-être à la lecture des réponses des PRES peut-on entrevoir, dans les réalisations doctorales, ce que pourrait être une coordination stratégique scientifique ? Mais il ne s'agit là que d'une esquisse.

En tous les cas, c'est dans ce champ doctoral qu'une mobilisation commune s'est clairement exprimée. Cela explique d'ailleurs que les vice-présidents des conseils scientifiques des établissements soient souvent très présents au sein des instances mises en place.

La politique doctorale des PRES comporte des constantes fortes et s'appuie sur des réalisations concrètes. Aix-Marseille, Toulouse, Bretagne, Bordeaux, Lorraine, Lyon signalent avoir adopté ou vouloir prochainement adopter une charte des thèses commune. Lille Nord de France mène, dans le même esprit, des actions en direction des encadrants. Au-delà, l'harmonisation des procédures a mobilisé l'attention : archivage numérisé et portail des thèses en ligne (Aix-Marseille, ParisTech), inscription des doctorants étrangers (Nantes Angers Le Mans), remise solennelle des diplômes (Toulouse, Lorraine), convention-type de cotutelle internationale (Lorraine), harmonisation des intitulés (Lorraine), prix de thèse et bourses « post doc » du PRES (Bordeaux).

L'organisation par le PRES des formations transversales destinées aux doctorants est quasi-généralisée. Organisées le plus souvent sous forme de séminaires, parfois obligatoires, elles concernent des dimensions thématiques (développement durable, éthique...), des compétences transversales (management de thèse, écriture scientifique, conduite de projet, communication orale, anglais...), des formations sur la propriété intellectuelle, la valorisation et l'entrepreneuriat, enfin toute une série d'actions visant à favoriser l'insertion professionnelle des doctorants et la finalisation de leur projet professionnel.

L'appui à l'insertion professionnelle des docteurs fait l'objet d'un soin tout particulier. Les pôles se sont emparés de l'outil « doctorales » et, plus récemment du dispositif des doctorants-conseil. Le suivi de l'insertion professionnelle des docteurs est considéré par tous comme une mission centrale. Certains PRES se sont donné pour mission de valoriser le doctorat auprès des entreprises (Lille Nord de France, Lyon, Paris Est, ParisTech, UniverSud Paris).

L'action internationale en matière doctorale prend des formes variées : aide à la mobilité sortante et entrante (Bretagne, ParisTech), cotutelles internationales de thèse (Aix-Marseille, Lille Nord de France, Lorraine), collège doctoral transméditerranéen avec la Tunisie (Aix-Marseille), aide à la création de l'université des sciences et technologies de Hanoï (Toulouse et UniverSud Paris).

Paris Est et Lyon gèrent directement les budgets des écoles doctorales sur la base de moyens transférés par les établissements.

Bordeaux assurera la coordination budgétaire des écoles doctorales à partir de 2011 et s'assigne pour mission la recherche de nouveaux financements.

Mais en matière de politique doctorale, chacun sait que le « nerf de la guerre » est constitué par la maîtrise hier des allocations de recherche, aujourd'hui des contrats doctoraux. Paris Est et Lyon ont une action directe en matière de financement des doctorants et Bordeaux l'envisage. Mais il convient de signaler également pour leur action les pôles d'Aix-Marseille (mise en œuvre du contrat doctoral et répartition d'allocations sur thématiques spécifiques du PRES), Bretagne (concertation avec la Région qui participe au financement de cent contrats par an), Clermont qui gère les contrats post-doctoraux pour étrangers.

Les PRES qui ont réussi à assumer une responsabilité directe pour la gestion des allocations/contrats doctoraux ont une capacité stratégique nettement accrue. Ainsi à Lyon, si 85% des allocations étaient réparties entre les écoles doctorales, 15% soit vingt allocations par an pouvaient être réparties suivant des axes structurants définis par le PRES, notamment pour attirer des candidats étrangers de grande qualité.

On voit clairement ici comment la capacité stratégique est liée à la délégation de compétences et de moyens. Il est indéniable en l'espèce que la concomitance de la substitution aux allocations des contrats doctoraux et du passage des établissements aux compétences élargies a créé, du point de vue des PRES, des difficultés nouvelles. L'application de la loi LRU a conduit à fondre les moyens de financement des doctorants dans l'ensemble de la masse salariale, renforçant automatiquement l'appétence des établissements à la pleine maîtrise des moyens financiers correspondants. Il aurait probablement été plus avisé pour ne pas déstabiliser la « jeune » compétence doctorale des PRES de prévoir, dans ce cas particulier de figure des mesures plus adaptées : c'est en tous les cas ce qu'auraient espéré les pôles.

Incontestablement le champ doctoral constitue un domaine d'action privilégié des pôles de recherche et d'enseignement supérieur. Ils ont su répondre, somme toute assez rapidement, à une mission souhaitée dès l'origine par l'Etat et consacrée par la loi.

Aujourd'hui deux questions apparaissent comme des sources de difficultés voire comme des obstacles à un développement de l'action : d'une part, les vagues-hésitations sur la question de la capacité des EPCS à délivrer des diplômes et, au premier chef, le doctorat et, d'autre part, l'étendue des compétences que les pouvoirs publics acceptent de confier aux PRES en matière de gestion des contrats doctoraux. Il est essentiel que ces deux questions soient rapidement clarifiées. Mais il est clair que les choix qui seront opérés seront autant d'indications de la place qu'on souhaite donner aux PRES dans le paysage français de l'enseignement supérieur et de la recherche.

1.4.3. Les PRES marquent un intérêt certain pour le master

Si l'intervention des PRES dans le domaine des masters est, à l'examen des réalisations, beaucoup plus modeste que pour la formation doctorale, elle suggère néanmoins des pistes

intéressantes pour l'avenir. En effet l'offre master ne pouvait être négligée dans la mesure même où ces diplômes sont constitutifs de l'attractivité internationale d'un site et où, ensemble avec l'offre doctorale, ils concourent à la construction d'un modèle de « *graduate school* » à la française. On est là au cœur de la mission même des PRES : le portage à l'international de la visibilité des sites.

Dans ce contexte, les pôles se sont assigné deux objectifs principaux :

- concourir à une meilleure organisation de l'offre globale ;
- définir les critères spécifiques justifiant un portage direct de masters par le PRES.

La concertation inter-établissements pour une meilleure cohérence de l'offre master et pour une gestion harmonieuse et efficace des cohabilitations est apparue à nombre de pôles comme une nécessité (Bordeaux, Lille Nord de France, Limousin Poitou Charentes, Lorraine, UniverSud Paris, ParisTech, Paris Est, Lyon, Toulouse). Un PRES considère à ce propos, en voulant manifestement faire passer un message, que « *le ministère devrait exiger l'harmonisation de la carte des masters (et des écoles doctorales) via les PRES* ».

Ce travail de concertation et de régulation permet notamment d'engager un dialogue constructif entre universités et écoles (Toulouse, UniverSud Paris, Lyon, ParisTech). Dans le même esprit, Paris Est vise à organiser la concertation sur les masters en lien étroit avec les filières d'ingénieurs et Bordeaux s'appuie sur la structuration globale de l'offre de formation en « collèges thématiques » pour organiser son offre de niveau Master. A Aix-Marseille, le projet de fusion a fait passer à l'arrière-plan les intentions exprimées en matière de prise en charge de certains masters par le PRES.

Il permet aussi de développer de nouvelles approches thématiques par grands domaines pour aboutir à une « cartographie des masters ». Limousin Poitou Charentes organise un travail de concertation et de proposition par « grand collège ». UniverSud met en place des pôles thématiques (environnement, développement durable ; nanosciences, nanotechnologies ; chimie ; biologie systémique) pour « *gérer les cohabilitations, développer les mutualisations, offrir une diversité de parcours et accroître la lisibilité internationale* », il appuie une offre nouvelle conjointe dans des secteurs porteurs (par exemple master calcul intensif). ParisTech porte directement l'offre de masters dits « Duby » destinés aux étudiants étrangers et a ouvert le chantier d'organisation des masters recherche (cent vingt-trois dont la majorité en cohabilitation avec les universités) en s'appuyant en complément sur des groupes de travail d'amélioration pédagogique (bonnes pratiques, qualité, formation pédagogique). Lyon mène une action d'analyse au niveau du PRES faisant apparaître les problèmes de cohérence et de lisibilité à charge pour les établissements de les résoudre (modèle de subsidiarité).

Les PRES doivent-ils s'impliquer directement dans l'organisation d'une offre master par le pôle lui-même et, si oui, selon quels principes ?

On trouve une dominante dans les réponses des PRES à cette question : les masters à dimension internationale. Le PRES Bretagne appuie le montage des masters internationaux ; cette compétence est une compétence déléguée pour Nantes Angers Le Mans ; Lille Nord de France vise en trois ans une offre substantielle en la matière et, d'ores et déjà, a développé un programme d'ampleur avec la Belgique ; Clermont-Ferrand attribue des bourses pour des

« post-doc » étrangers ; ParisTech, cité pour les masters Duby, assure également des recrutements internationaux pour les masters recherche ; UniverSud porte des masters européens et une chaire industrielle internationale.

Le cas de l'Université de Lyon doit ici être décrit spécifiquement. Le PRES est le seul à avoir adopté une « charte des masters » qui décrit les conditions de la labellisation des masters par le pôle, labellisation qui entraîne portage particulier et soutien financier. Les critères sont les suivants : être porté par au moins deux établissements dans une approche pluridisciplinaire, faire intervenir des étrangers ou des experts ayant une solide expérience internationale en lien avec les objectifs de formation, réaliser une part de l'enseignement en langue étrangère, accueillir des étudiants étrangers (cible : 30%) et organiser des stages à l'étranger pour les étudiants, assurer des liens forts avec les RTRA/CTRS ou les pôles de compétitivité. Ce cahier des charges est particulièrement intéressant par son exigence, la dynamique qu'il met en œuvre et les divers objectifs qu'il articule : forte dimension internationale, liens avec les secteurs économiques, montage pédagogique novateur. Lyon cite ainsi quatre masters répondant à ces critères et labellisés, chacun en lien avec un pôle de compétitivité. Cette articulation avec les pôles de compétitivité est à retenir ; elle est également signalée par Lille Nord de France.

Il est enfin particulièrement intéressant, au plan des principes, de noter que, dans un cas, le ministère a accepté d'habiliter directement un PRES à délivrer des masters : ParisTech pour les masters « Duby » destinés aux étudiants étrangers. Il y a là donc une concrétisation de cette possibilité ayant, en outre, donné lieu à la publication d'un arrêté au Journal officiel.

1.4.4. La licence mobilise peu les PRES

Seuls trois PRES signalent une action dans le domaine de la licence. Bordeaux met en avant le concept de « licence de l'Université de Bordeaux » comprenant l'élaboration collective d'une architecture commune des cursus, la mise en œuvre d'une palette d'unités d'enseignement facilitant orientation et réorientation et une montée en charge progressive du dispositif jusqu'au contrat 2011–2014. Lille Nord de France signale un travail sur l'harmonisation des calendriers et de la doctrine ECTS ainsi que sur l'élaboration des modules transversaux (C2I, langues...) et a enfin ouvert un chantier sur une offre de licences professionnelles orientée vers la formation tout au long de la vie. C'est aussi la question des licences professionnelles qui mobilise Toulouse avec un développement important des cohabilitations dans ce domaine et une implantation à organiser sur tout le territoire régional.

On voit ici « en creux » que les PRES ne considèrent pas que l'offre licence relève de leur implication prioritaire. Il est d'ailleurs significatif que la quasi-totalité d'entre eux n'ait cité aucun travail collectif d'échanges sur la mise en œuvre, dans leur périmètre, du plan national « réussite en licence ». Tout au plus dans ce domaine peut-on également retenir un travail d'harmonisation et quelques perspectives pour une offre de licences professionnelles qui pourrait conduire à de nouveaux partenariats avec le monde économique.

1.4.5. L'insertion professionnelle et l'innovation pédagogique : des missions d'appui au cœur du métier formation

Il a semblé utile pour conclure ce bilan de l'implication des PRES dans la politique de formation d'illustrer leurs actions dans deux domaines : l'appui à l'insertion professionnelle d'une part, les initiatives en matière d'innovation pédagogique d'autre part. Ces deux axes concourent mais de façon différente à l'amélioration de la qualité de l'offre de formation.

Il a déjà été question de l'insertion professionnelle à propos des missions exercées au niveau doctoral et il est vrai que la responsabilité d'organisation de l'offre doctorale est indissociable, pour les pôles, d'un bon suivi de l'insertion des docteurs, ce qui est évidemment une excellente chose.

Mais l'action des PRES ne se limite pas à ce niveau. Si, pour le doctorat, il s'agit de suivi direct de l'insertion, aux niveaux L et M ce qui est en cause relève davantage de l'ingénierie et du conseil. Ainsi plusieurs pôles ont intégré les observatoires de l'insertion ou travaillent en étroite coordination avec eux (Bretagne, Bordeaux, Paris Est) ; des PRES apportent un appui méthodologique et coordonnent des enquêtes (Nantes Angers le Mans, Lille Nord de France, Grenoble, Bretagne, Bordeaux, Lorraine, Paris Est). Les enquêtes ainsi menées concernent tous les types de diplômes, mais, au sein du niveau licence, les formations professionnalisées (DUT, licences professionnelles) ont prioritairement donné lieu à des travaux.

Enfin l'Université de Lorraine a été responsable du dossier unique que les établissements lorrains ont établi en réponse à l'appel d'offres ministériel pour la constitution des bureaux d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) et l'Université de Lyon a conclu un partenariat original avec « La Manu », association qui s'est donné comme but de créer des liens directs entre les étudiants et les entreprises.

En matière d'innovation et de créativité pédagogique les PRES ont engagé une diversité d'actions dont certaines ont été signalées dans les chapitres précédents : actions pour la mobilité, masters internationaux, enseignements transversaux et pluridisciplinaires, validation des acquis de l'expérience, formation à l'entrepreneuriat par exemples ...

Bretagne considère que l'appui à l'innovation pédagogique constitue une mission constitutive du PRES, Toulouse soutient l'évolution des pratiques pédagogiques à travers l'attribution d'un BQF (bonus qualité formation) et a mis en place un service interuniversitaire de pédagogie pour mutualiser les expériences pédagogiques.

Bordeaux assure au niveau du PRES la coordination des « schémas directeurs de l'insertion professionnelle » des établissements débouchant sur des projets structurants mutualisés : portail d'offre de formation, outil de gestion intégrée des stages, « e-mail » à vie pour les étudiants, portfolio de compétences.

Un terrain privilégié d'action concerne la formation des enseignants et enseignants-chercheurs (Bretagne, Toulouse, ParisTech) que ce soit à la maîtrise des outils numériques pour l'enseignement ou, plus généralement, à une meilleure compréhension des dysfonctionnements pédagogiques et des processus d'amélioration de la qualité. Dans le même

ordre d'idées, l'université de Lorraine et UniverSud Paris (mais ce sont les seuls PRES qui évoquent cette question) envisage l'intégration du CIES (centre d'initiation à l'enseignement supérieur).

Enfin plusieurs PRES marquent leur intérêt (Montpellier) ou mentionnent leur implication dans les « universités numériques en région (UNR) » (Lille Nord de France, Bordeaux, Lorraine), ont développé des actions liées au déploiement des réseaux et outils numériques (Bretagne avec le projet de campus numérique UEBC@mpus, Bordeaux et Lorraine avec l'intégration au PRES de services TICE, ParisTech et son site « *Graduate School* »).

PRES	Missions de formation affichées dans les statuts du PRES et annexés au décret de création du pôle
Aix- Marseille	formations des écoles doctorales rassemblées en collège doctoral ; certains masters (y compris VAE) ; insertion professionnelle ; compétences en langues.
Bordeaux	suivi de l'insertion professionnelle ; favoriser la mobilité des étudiants ; coordonner les écoles doctorales ; promouvoir le doctorat ; coordonner la réflexion des membres autour de l'offre de formation.
Bretagne	coordination des écoles doctorales ; création d'un collège doctoral ; doctorat délivré au sceau du PRES ; suivi de l'insertion des docteurs.
Clermont-Ferrand	coordination des écoles doctorales au sein du collège doctoral ; doctorat délivré au sceau du PRES ; stratégie commune de recherche et formation ; coordination de l'insertion des étudiants.
Grenoble	délivrance du doctorat de l'Université de Grenoble et gestion du collège doctoral de site.
Lille Nord de France	structuration concertée de la carte des formations ; offre de masters cohabilités ; politique commune de réussite et d'insertion des étudiants ; prise en charge et fonctionnement des écoles doctorales et du collège doctoral ; suivi de l'insertion des docteurs.
Limousin Poitou-Charentes	gestion de la formation doctorale ; insertion des docteurs ; doctorats délivrés sous le label du PRES ; réflexion concertée sur licences, masters, formations d'ingénieurs ; insertion des étudiants ; actions vers les lycéens.
Lorraine	promouvoir une offre de formation intégrée initiale et continue ; coordonner les écoles doctorales, assurer à terme l'inscription des doctorants et la délivrance des doctorats de l'Université de Lorraine.
Lyon	coordonner dans un collège doctoral les formations doctorales transférées par les établissements ; prise en charge du doctorat de l'Université de Lyon ; délivrance de masters ; suivi de l'insertion des étudiants.
Montpellier Sud de France	création d'un collège doctoral unique chargé de coordonner les écoles doctorales ; délivrance du doctorat sous le label du PRES ; élaboration de l'offre de formation commune (2011-2014).
Nantes Angers Le Mans	gestion coordonnée de la formation doctorale et ouverture internationale ; insertion des docteurs ; label du PRES aux doctorats délivrés par les établissements ; création de masters internationaux ; politique formation continue et VAE ; université numérique ; insertion des étudiants.
Paris-Est	animation et gestion des écoles doctorales ; répartition des allocations ; délivrance de diplômes d'établissement, nationaux ou internationaux ; organisation ou labellisation de formations ; insertion des docteurs.
ParisTech	organisation de formations en commun ; assurer et labelliser des formations ; délivrer des diplômes (d'établissement, nationaux ou internationaux).
UniverSud Paris	élaborer et conduire une politique de formation ; assurer la coordination des écoles doctorales ; coordonner les politiques des licences, harmoniser l'offre de masters ; mettre en œuvre formation continue, VAE et alternance.
Toulouse	coordonner les études doctorales ; délivrer le doctorat sous le sceau du PRES ; participer à la répartition des allocations ; insertion des doctorants ; développer formations transversales, pluridisciplinaires, internationales, aux niveaux master et doctorat ; développer la VAE ; organiser l'orientation mutualisée des étudiants, accompagner les étudiants étrangers.

1.5. L'intervention des PRES en matière de recherche, est malgré les ambitions affichées, très limitée

Les décrets fixant les missions de chacun des quinze PRES qui ont été créés à ce jour mettent en évidence la volonté des établissements fondateurs d'inscrire la recherche au cœur de l'activité des pôles de recherche et d'enseignement supérieur.

Cependant, et sans aborder la question de la formation doctorale qui est analysée *supra*, il est aisé de mesurer, à la lecture des statuts de ces derniers, que la part des activités de recherche que les établissements fondateurs ont souhaité confier à leur PRES est extrêmement variable. Les précautions de rédaction qui apparaissent parfois dans les statuts mettent en évidence la volonté plus ou moins prononcée des différents établissements membres de mettre en commun voire de déléguer leurs compétences en matière de recherche.

Ainsi, certains PRES se voient confier la responsabilité de coordonner les politiques de recherche d'un site et d'en favoriser l'évaluation. C'est le cas du PRES « université de Lorraine » à qui est confiée la responsabilité de « *structurer, piloter et gérer la recherche ; de commanditer des évaluations du dispositif de recherche des quatre établissements en partenariat avec les établissements publics à caractère scientifique et technologique ; de promouvoir l'émergence de thématiques transversales fédératrices sur le site lorrain* ». Dans le même esprit d'autres établissements ont confié à leur PRES le soin « *d'élaborer et de conduire une politique de recherche, d'en animer les activités partagées entre ses membres fondateurs et associés du même espace géographique, d'en labelliser les projets et d'en valoriser les résultats* » et de structurer cette activité dans le cadre de pôles thématiques (UniverSud) ou de « *mener une réflexion prospective et une politique active sur le développement et la structuration de la recherche sur le site* » (Bordeaux).

D'autres encore sont chargés de « *la mise en œuvre d'une stratégie commune en matière de recherche* » (Clermont université, Lille Nord de France), de la définition de grands axes de recherche (Limousin Poitou Charentes, Lorraine) ou de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan d'action stratégique des seules recherches communes (Nantes Angers Le Mans).

Le PRES de Bretagne insiste, quant à lui, sur la nécessaire concertation avec les organismes de recherche pour mener à bien « *le diagnostic partagé, la conception et la contribution à un plan d'action stratégique régional de la recherche, le suivi et l'évaluation, le portage des projets de réseaux de recherche et la coordination des recherches menées en commun* ». Dans le même esprit, le PRES de Lyon se voit chargé de « *la définition des projets d'instituts ou campus fédérateurs de recherche* ».

A un degré moindre la possibilité est parfois offerte au PRES de « *favoriser et d'organiser l'exercice en commun d'activités de recherche directement ou dans le cadre d'accords signés avec d'autres institutions et établissements français ou étrangers* » (Paris Tech).

Peu de PRES disposent, de par leurs statuts, d'un mandat de négociation et de contractualisation en matière de recherche au nom de leurs membres fondateurs avec les partenaires de ces derniers (Etat, organismes de recherche et collectivités territoriales). C'est cependant le cas des PRES de Nancy et de Grenoble.

Certains établissements confient explicitement au PRES la responsabilité de la promotion des activités ou du potentiel de recherche du site au niveau international (UniverSud Paris, Bretagne, Grenoble, Toulouse).

La question de la visibilité internationale de leurs activités de recherche étant au cœur des préoccupations des fondateurs de PRES, il n'est pas étonnant de retrouver la signature

commune des publications scientifiques des membres des PRES dans les missions confiées à treize pôles sur quinze (Aix-Marseille, Bordeaux, Bretagne, Paris Est, Lorraine, Toulouse, Lyon, Clermont-Ferrand, Nantes-Angers-Le Mans, Lille Nord de France, Montpellier, Grenoble, Limousin Poitou-Charentes).

Plusieurs PRES disposent également d'une mission plus opérationnelle à travers le soutien au développement de plates-formes d'appui à la recherche (Bretagne), la mise en place et la gestion des équipements et des services d'intérêt commun partagés entre les membres fondateurs et associés (Bordeaux, Lyon), la définition d'une politique concertée d'acquisition des grands équipements de recherche, d'optimisation et de mutualisation de leurs usages (Nantes-Angers-Le Mans, Lille Nord de France), le développement de projets de recherche communs (Lyon, Toulouse) ou la mutualisation des cellules « Europe » (Aix-Marseille, Grenoble, Nancy, Lille Nord de France).

Les membres du PRES de Bordeaux affichent leur volonté de favoriser la coopération au travers d'actions à caractère scientifique et technologique dans le strict cadre des actions menées en commun.

Seul le PRES de Lyon a inscrit explicitement dans ses statuts la responsabilité pourtant importante d'assurer « *le suivi de la stratégie des réseaux thématiques de recherche avancé* ».

Enfin, de nombreux PRES ont laissé ouverte dans leurs statuts la possibilité de mettre en œuvre des projets communs à tout ou partie des membres, dans les domaines entrant dans leurs missions, disposition susceptible de s'appliquer aux activités de recherche.

Au-delà des intentions affichées à travers les statuts des différents PRES, il est indispensable d'analyser les pratiques effectives des différents pôles en matière de recherche. Cette comparaison entre les pratiques des différents PRES n'est pas aisée dans la mesure où certains PRES ont été créés il y a plus de deux ans, tandis que d'autres ne l'ont été que récemment. Les réalisations effectives des PRES seront analysées au regard de différents critères.

1.5.1. L'élaboration d'une politique commune de site

Les PRES considèrent tous que le point le plus positif des actions qu'ils ont menées en matière de recherche réside dans la concertation et la coordination des activités qu'il a été possible de construire et de consolider entre les différents membres fondateurs et parfois les membres associés.

Ce travail en commun a été établi sur la base d'un état des lieux (cartographie de la recherche en Bretagne et à UniverSud Paris, livret de synthèse sur le potentiel de recherche pour Clermont Université), sur la rédaction d'un plan stratégique dans le cadre précontractuel (Nancy, Limousin Poitou Charentes), sur l'élaboration de la réponse à l'appel d'offre « plan campus » (Bordeaux, Grenoble) ou sur le contrat de plan Etat-Région (Lille Nord de France). A Bordeaux cette démarche sert désormais de base à une réflexion stratégique de formation/recherche.

Dans un nombre significatif de cas, l'émergence d'une politique de site en matière de recherche repose sur une structuration autour de pôles scientifiques thématiques (UniverSud Paris, Bordeaux, Bretagne, Nancy), parfois préexistants au PRES (Montpellier) de départements scientifiques (Paris Est,) ou de programmes domiciliés au sein du PRES (Lille Nord de France).

Dans certains PRES, cette structuration par pôles ou départements sert de base à un travail d'animation à travers des réunions de directeurs d'unités de recherche des établissements membres du PRES, fondateurs et associés, afin de permettre à chacun de mieux connaître les activités des autres laboratoires et d'identifier les occasions de coopération.

Dans un seul cas, la stratégie de recherche a été formalisée à travers un document unique porté par le PRES, qui a donné lieu à un seul contrat établi par l'Etat mais avec trois annexes financières, les crédits étant versés aux trois universités membres fondateurs (Nancy). A un degré moindre, de nombreux échanges ont été menés par le PRES de Lyon lors de la préparation de la contractualisation avec le CNRS. Les établissements du site ont proposé au CNRS que le projet valorisation soit négocié, en leur nom, entre le PRES et le CNRS.

A l'inverse, le PRES ParisTech implanté sur trois campus, considère qu'il n'a pas vocation à développer une politique scientifique de site qui échoit à d'autres structures mais simplement à y contribuer à travers l'émergence de projets scientifiques communs. De même, le PRES d'Aix-Marseille qui s'inscrit délibérément dans une logique pré-fusionnelle considère-t-il que les objectifs et les orientations stratégiques du site en matière de recherche sont définis non par le PRES mais « *par le comité de pilotage du projet de fusion, des groupes de travail stratégiques et des groupes opérationnels* ».

1.5.2. La coordination de projets et les activités structurantes

Les PRES ont cherché à développer leur stratégie scientifique à partir de la coordination ou du financement de projets. Certains ont ainsi développé des outils d'intervention diversifiés :

- soutien à l'amorçage de projets de recherche, de nouvelles coopérations entre des équipes appartenant à au moins deux établissements du PRES (UniverSud Paris, Toulouse), appels à projet sur des opérations de recherche communes à des labos de plusieurs sites (Limousin Poitou-Charentes). Les appels à projet permettent le financement de projets structurants (en cours d'identification à Lille Nord de France) parfois en associant les EPST (Nancy) ;
- appels d'offre pour le financement de chaires d'excellence ouvertes à des chercheurs étrangers (Bretagne), à des professeurs invités (Paris Est), attribution d'allocations de recherche et de « post docs » (Toulouse, Bordeaux, UniverSud Paris) ;
- attribution d'un label « université de Bordeaux » et « UniverSud Paris » à des réponses à des appels d'offres régionaux ou de l'ANR ;
- financement d'actions communes avec la région (allocations de recherche régionales, « doctoriales » à Toulouse, UniverSud Paris...) ;
- délégation de gestion universitaire pour l'ensemble des laboratoires sauf un (Nancy) ;

- pilotage du domaine d'intérêt majeur « Santé, environnement, toxicologie » du Conseil régional d'Ile-de-France par UniverSud Paris ;
- création d'un centre de mobilité « Euraxess » pour l'accueil des chercheurs étrangers (Nancy, Lille Nord de France) ;
- construction de programmes de recherche soutenus par des entreprises (ParisTech) ;
- création d'un portail internet des publications scientifiques (ParisTech) ;
- mutualisation des services « Europe » des établissements membres pour faciliter la réponse aux appels d'offre nationaux et/ou européens (Aix-Marseille, Nancy, Lille Nord de France, Clermont-Ferrand, en cours à UniverSud Paris) ;
- financement direct d'activités scientifiques (MSH en Bretagne) ;
- maîtrise d'ouvrage de projets collectifs en matière de recherche et notamment de plateformes technologiques (Bretagne, Lyon, Toulouse, UniverSud Paris) ;
- financement d'un bonus qualité recherche commun (Toulouse) ;
- création d'une « cellule indicateurs de recherche » (analyse de la production scientifique du PRES, mise en place d'un entrepôt de données de recherche, cartographie des ressources et compétences) (Lille Nord de France) ;
- portage de l'implantation du logiciel de gestion de la recherche GRAAL (Toulouse) ;
- lancement d'une démarche qualité (Bordeaux, Nancy).

D'autres PRES créés plus récemment, en sont encore au stade des déclarations de principe « *le PRES pourra se voir confier des actions projets communs dont l'objet reste à définir* » (Grenoble).

1.5.3. La tutelle et la gestion d'unités de recherche

Deux ans après la création des premiers PRES, aucun d'entre eux n'assume, pour le compte des établissements membres, la tutelle de laboratoires mixtes avec les organismes de recherche. Le PRES de Bordeaux assure néanmoins la tutelle de l'institut des sciences de la vigne et du vin (ISVV) qui lui est rattaché par convention avril 2009. La piste de la mutualisation des fonctions de soutien à la recherche n'a pas été explorée non plus, du moins au niveau des PRES. Pourtant, ce niveau offre des opportunités intéressantes de mutualisation de la gestion des unités de recherche qui pourrait d'ailleurs s'élargir, au sein de plateformes communes de gestion, aux organismes de recherche.

1.5.4. La signature commune des publications

Comme nous l'avons vu, la signature commune des publications scientifiques figure dans les missions de la quasi-totalité des PRES. Dans les faits, l'application de cette mesure a été confirmée à travers des délibérations en conseil d'administration (Bordeaux, Lyon, Bretagne). Elle n'est cependant pas encore appliquée partout (Aix-Marseille, Nantes Angers le Mans, Clermont Université) parfois en raison de la création récente de certains PRES (Montpellier, Limousin Poitou-Charentes, Grenoble) ou est peu appliquée (Toulouse). Ailleurs, elle est

repoussée dans le temps⁴ en raison « des difficultés des établissements membres à s’effacer devant le nom du PRES » (UniverSud Paris) ou du temps qui est « nécessaire à la construction dans la durée du sentiment d’appartenance au PRES » (ParisTech). Le PRES de Paris Est estime qu’il s’agit « plus un problème d’habitude que de résistance ».

Aucun PRES ne dispose, ou n’a mis en œuvre, les outils spécifiques pour mesurer l’effectivité de cette mesure pourtant centrale pour le rayonnement scientifique des sites (à l’exception de Lille Nord de France qui souhaite suivre cette activité à travers sa cellule « indicateurs recherche »). Le PRES de Bretagne considère ainsi que « le suivi ne pourra se faire que lorsque le PRES se sera doté d’outils et d’une véritable politique de bibliométrie ». Le PRES de Bordeaux est sur la même ligne : « l’adoption massive de la signature unique ne pourra vraisemblablement passer que par le développement d’outils propres au sein de l’université de Bordeaux pour la surveillance de cette mise en œuvre, de son impact sur la visibilité du site de Bordeaux dans les différents classements ».

Le PRES de Lyon estime, quant à lui, que seulement 10 à 15 % des publications du site sont signées selon les modalités prévues. Pourtant, un de ses membres, subordonne le maintien des emplois vacants dans la discipline à l’utilisation effective de la signature commune. Enfin, le site de Nancy a mis en place la signature commune dès 2007 avant la création du PRES, mais ne dispose pas d’outils de suivi pour mesurer son impact réel.

Même si la mission comprend les difficultés d’ordres matériels et psychologiques que la mise en œuvre d’une telle mesure entraîne, elle considère que sur ce point la création des PRES tarde à faire sentir ses effets, que le bilan est assez largement décevant et que les équipes de direction des PRES et des établissements membres doivent adopter une position beaucoup plus volontariste.

1.5.5. Les relations avec les organismes de recherche

La position des organismes de recherche vis-à-vis des PRES est tranchée. Les plus importants d’entre eux en termes de taille ou ceux qui couvrent des champs scientifiques larges considèrent, qu’ils n’ont pas, en raison de la stratégie nationale de recherche qu’ils ont mission de mettre en œuvre, à être membres de PRES. Les organismes de recherche qui sont d’une taille plus réduite et dont le champ scientifique est plus spécialisé ou qui sont fortement implantés sur un site ont parfois souhaité être membres associés (IRD, INRA et CEMAGREF à UniverSud Paris, IRD et CIRAD à Montpellier, INRETS, CEMAGREF à Clermont-Ferrand, IFREMER et INRIA à Lille Nord de France et en Bretagne), voire membre fondateur d’un PRES (LCPC à Paris Est).

La mission première d’un PRES étant de rendre visible et attractive l’organisation d’un site en matière d’enseignement supérieur et de recherche, la mission devait s’interroger sur les façons les plus efficaces d’associer, sur un site donné, établissements d’enseignement supérieur et organismes de recherche.

⁴ 2010-2013 ou 2015.

Lorsque les EPST ne sont pas membres des PRES, ce qui correspond à la situation générale, ils sont associés de différentes manières aux réflexions menées en matière de recherche dans les PRES :

- signature de conventions de partenariat scientifique (Bretagne, Bordeaux, Lyon) ;
- invitations aux réunions du conseil d'administration (Bretagne, Toulouse⁵) du conseil scientifique (Nantes Angers Le Mans, Grenoble) avec voix délibérative ;
- participation aux travaux d'un comité d'orientation stratégique (Paris Tech, Limousin Poitou-Charentes, Bordeaux, Lorraine, UniverSud Paris, Grenoble), d'un comité d'orientation scientifique (Montpellier), d'une commission recherche (Lille Nord de France) en tant que personnalités qualifiées ;
- participation au comité de pilotage du projet « plan campus » (Grenoble).

A l'inverse, certains PRES n'ont pas de relations avec les organismes de recherche les plus grands, notamment le CNRS (Paris Est, Montpellier Sud de France) même si certains d'entre eux affichent la recherche comme activité centrale du PRES. Un PRES considère que ces relations « *relèvent de la stratégie propre à chaque établissement* » (Aix-Marseille).

Enfin certains PRES soulignent que lorsque les organismes de recherche participent à des instances d'orientation stratégiques ou scientifiques, lesquelles regroupent ainsi la majeure partie des opérateurs de recherche sur un territoire donné, ces instances entrent clairement en concurrence avec les comités consultatifs de la recherche et du développement technologique (Bretagne) ou la conférence régionale de recherche et innovation (Montpellier Sud de France) qui regroupent pratiquement les mêmes acteurs.

La mission a également rencontré la direction des partenariats du CNRS ainsi que la direction de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe de l'INRA. La position des deux EPST exprimée à travers ces directions est extrêmement claire.

Le CNRS se déclare très favorable à la constitution des PRES qui contribuent à organiser face à lui des « *institutions solides avec lesquelles il est possible d'avoir des discussions d'égal à égal* ». Il considère que « *les acteurs de l'enseignement supérieur sont peu à peu en train de s'approprier l'outil PRES, lequel a vocation à prendre de l'ampleur* ».

Le CNRS est prêt à dialoguer avec les PRES dès lors qu'ils reçoivent de leurs membres compétence en matière de recherche. Mais il n'envisage pas de devenir membre de PRES car « *signer une convention avec un établissement dont on serait membre fondateur est sans objet* ».

Considérant la situation de l'université de Strasbourg récemment créée par fusion des trois universités du site, le Centre national de la recherche scientifique considère, qu'au-delà de la facilité introduite par le fait d'avoir un interlocuteur unique, la fusion n'a pas, à ce jour, apporté de changement majeur dans les relations avec ce site.

La perspective, ouverte par l'emprunt national, de création à court terme de campus d'excellence ne semble pas avoir introduit de modification dans le positionnement de cet

⁵ Les EPIC sont également invités permanents au CA.

EPST vis-à-vis du processus de structuration du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche engagé.

L'INRA est dans une situation un peu différente puisqu'il est lui-même un acteur important du consortium national pour l'agriculture, l'alimentation, la santé animale et l'environnement créé avec le CIRAD, Montpellier SupAgro, l'École nationale vétérinaire de Toulouse, AgroCampusOuest et AgroParisTech sous la forme d'un PRES EPCS. Si les objectifs opérationnels de ce consortium créé récemment sont encore un peu flous, il convient néanmoins de citer la volonté d'engager des efforts conjoints à l'international (à travers notamment la réponse à des appels d'offre européens et la création d'un service des relations internationales commun) et de rédiger un livre blanc afin d'arrêter les orientations stratégiques du consortium.

S'il est évidemment difficile d'établir déjà un bilan de ce consortium, il convient cependant de constater qu'à ce jour, aucune délégation de compétence n'a été opérée et que la définition des objectifs opérationnels du consortium est « *encore loin d'être claire* ».

La mission s'est interrogée sur l'intérêt qu'il y avait à utiliser pour structurer une activité d'enseignement supérieur et de recherche au niveau national le même outil et le même statut juridique que celui qui a été proposé, sur un site donné, aux établissements d'enseignement supérieur, au risque de rendre plus floues les finalités des PRES.

S'agissant de ses relations avec les PRES déjà créés, la position de l'INRA ne diverge pas fondamentalement de celle du CNRS. En effet, l'INRA a finalisé dès le début de l'année 2008 sa position : l'institut accepte de participer à des projets développés par les PRES, voire de conclure une convention sur une activité particulière déléguée – l'INRA a ainsi signé une convention avec le PRES de Bretagne en matière de valorisation – mais il ne souhaite pas devenir membre fondateur de PRES considérant « *qu'un organisme de recherche ne peut pas aliéner une compétence nationale à un ensemble de PRES régionaux* ».

Dans ce cadre, l'INRA a signé le 24 juin 2009 un accord cadre de coopération avec la conférence des présidents d'université qui fixe les modalités de partenariat entre l'EPST et les établissements d'enseignement supérieur en matière de formation et de recherche. Dans cette accord cadre l'INRA rappelle sa position : « *l'INRA est favorable au rapprochement d'universités et d'écoles permettant de constituer des masses critiques en recherche et en formation crédibles au niveau européen dans le cadre de politique de site. C'est pourquoi l'INRA a soutenu les candidatures de plusieurs PRES à l'appel à proposition campus, et propose de participer aux structures mutualisées de valorisation, ainsi qu'à tout autre projet concernant l'institut mis en œuvre par le PRES.*

Pour autant, l'INRA ne souhaite pas devenir membre fondateur des PRES mais envisage de développer avec certains d'entre eux une politique de partenariat en fonction des sujets d'intérêt communs pour lesquels une contribution de l'Institut paraît pertinente à toutes les parties, sans mettre en cause sa mission d'établissement public national. Celle-ci se déclinera territorialement en sites de recherche intégrés en cohérence et en interaction avec les politiques universitaires ».

Ainsi l'INRA – mais aussi le CEMAGREF, AgroParisTech, l'ENVA et l'ENPV – sont-ils membres associés d'UniverSud Paris, le délégué régional de L'INRA siégeant au CA du PRES dans le collège des membres associés pour le compte de tous ces établissements.

Les choses ne peuvent être dites plus clairement.

La convention signée, en application de cet accord cadre, avec l'université européenne de Bretagne évoquée *supra* permet à l'INRA de rappeler qu'il n'est en aucun cas membre associé de ce PRES mais également que « *la cohérence des travaux accomplis n'est garantie que par la capacité de l'INRA à mettre en œuvre des investigations pluridisciplinaires, réparties sur tout le territoire national et en concertation avec des partenaires universitaires, scientifiques, socio-économiques ou associatifs très divers. La cohésion de l'établissement est donc l'indispensable corollaire de sa cohérence nationale* ». La convention identifie néanmoins cinq axes de coopération possibles :

- la contribution concertée à un plan d'action stratégique régional de la recherche ;
- l'ingénierie de la valorisation de la recherche ;
- le soutien au développement de plates-formes d'appui à la recherche ;
- la coordination des activités des écoles doctorales auxquelles participent les équipes de recherche de l'INRA ; le suivi de l'insertion professionnelle des docteurs ;
- des activités d'inscriptions dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Là encore, l'imminence de la création en 2010 de campus d'excellence ne semble pas avoir entraîné de modification dans la position de l'établissement.

1.5.6. Les instances internes de pilotage de la recherche

La plupart des PRES se sont dotés d'une instance interne de pilotage des questions relatives à la recherche. Ainsi une commission recherche du PRES réunit-elle, notamment, à Toulouse, Lyon, Lille Nord de France et Bordeaux les vice-présidents recherche et les délégués à la recherche des établissements membres fondateurs. Le PRES Paris Est réunit régulièrement les directeurs et les vice-présidents « recherche » ainsi que les directeurs de laboratoire des établissements membres par grands secteurs. UniverSud Paris fait de même avec son Conseil scientifique et pédagogique.

D'autres PRES, comme celui de Nancy, ont créé un conseil scientifique, mais considèrent que « *le positionnement du Conseil de la recherche du PRES et des conseils scientifiques d'établissement doit être précisé* ».

Le conseil scientifique du PRES de Bretagne regroupe les vice-présidents ou directeurs de la recherche des établissements fondateurs et d'établissements associés, les porteurs des six champs disciplinaires et des personnalités extérieures françaises et étrangères.

1.5.7. Les liens avec les RTRA/CTRS

Un nombre important de PRES n'entretient aucune relation avec des RTRA et des CTRS (Paris Est, UniverSud Paris, Limousin Poitou-Charentes, Lille Nord de France (CTRS)) parfois parce qu'il n'en existe pas dans leur ressort géographique (Bretagne, Clermont-Ferrand, Lille Nord de France (RTRA), Bordeaux, Nancy) ou parce que ces relations se développent au niveau des établissements membres des PRES (Paris Tech, UniverSud Paris, Grenoble).

Certains PRES, tout en n'entretenant aucune relation, même informelle, avec des RTRA peuvent unilatéralement décider d'infléchir leur politique pour tenir compte de l'existence de ces derniers. C'est le cas du PRES UniverSud Paris qui a décidé, pour éviter « *redondance et confusion* », de ne pas prolonger son action en recherche dans les pôles thématiques STIC et neurosciences qui correspondent aux thématiques des deux RTRA.

A Lyon, comme dans la plupart des PRES concernés par des RTRA/CTRS, les questions relatives aux missions et activités des RTRA et CTRS ne sont pas traitées au niveau du PRES mais au sein du conseil scientifique de ces structures dans lesquels sont représentés les établissements membres du PRES. Il n'existe pas de synergie entre le PRES et les RTRA, ce que le PRES explique par le fait « *qu'étant la dernière structure créée, il lui est difficile de s'arroger le rôle de coordonnateur du site en matière de recherche* ». Le PRES de Lyon établit une distinction entre les rôles de chaque structure : le PRES doit être le lieu d'élaboration d'une politique scientifique de site, tandis que les RTRA et CTRS en sont des opérateurs. Le PRES de Lyon reconnaît cependant que la question de « *leur rattachement au PRES dans le cadre d'une fondation est un vrai questionnement* ».

A l'inverse, il arrive plus rarement que le PRES soit membre du conseil d'administration d'un RTRA ou d'un CTRS (Toulouse, Aix-Marseille) ou qu'il participe à leur financement (Toulouse). Toujours à Toulouse, les RTRA et CTRS sont associés aux grands dossiers portés par le PRES comme « Toulouse Campus ».

Au final, ce bilan fait apparaître qu'en matière de recherche, les PRES ont contribué à améliorer sensiblement la qualité de la concertation et du dialogue entre leurs membres, et notamment entre universités et écoles, à construire une vision partagée des objectifs à travers une structuration commune des activités de recherche et à développer des outils structurants d'intervention. Mais il fait également apparaître que les PRES sont peu utilisés comme plateforme de négociation avec les partenaires naturels des membres des pôles, que des compétences opérationnelles leurs ont rarement été déléguées et que la dynamique de la signature commune des publications scientifiques, dont le principe est admis partout, peine à se concrétiser dans les faits.

1.6. Moins de la moitié des PRES ont un rôle important en matière de valorisation de la recherche

Il est particulièrement intéressant d'étudier l'implication des pôles de recherche et d'enseignement supérieur dans le domaine de la valorisation de la recherche. C'est en effet

pour ce champ particulier d'actions qu'a, pour la première fois, à la rentrée 2009, été évoquée la possibilité de donner aux PRES une compétence obligatoire.

Il convenait donc de voir où en étaient les pôles en la matière et, en conséquence, de mesurer le chemin restant à parcourir.

Il n'est pas inutile en introduction de rappeler les différents éléments qui constituent ce qu'on appelle la valorisation de la recherche pour préciser la palette des activités susceptibles d'être exercées par les PRES. Traditionnellement, la valorisation comprend : la sensibilisation des acteurs scientifiques, la détection des inventions (évaluation du potentiel socio-économique, diagnostic de maturité technique, diagnostic de brevetabilité), la maturation (preuve de concept, réalisation d'échantillons et de prototypes), la gestion de la propriété intellectuelle et industrielle (brevets), la prospection et la promotion, enfin la création d'entreprise ou les contrats de licence et le transfert. Par extension la gestion de la recherche partenariale est souvent intégrée à l'activité de valorisation.

C'est en particulier sur ce dernier point que des difficultés peuvent apparaître dans la mesure où les activités de transfert comprennent notamment les contrats de recherche partenariale qui peuvent engendrer des ressources importantes dont les établissements ne veulent pas se dessaisir et participent du processus d'évaluation des activités des établissements à travers, notamment, les indicateurs de la LOLF.

1.6.1. Presque tous les PRES mentionnent la valorisation dans leurs missions statutaires

Presque... car Aix-Marseille Université constitue l'exception : les trois universités fondatrices ont souhaité conserver cette compétence en propre alors même qu'avec les universités de l'académie de Nice elles avaient créé un outil d'appui commun, ValorPaca.

On trouvera *infra* un tableau récapitulatif des formulations retenues dans les statuts des différents PRES en matière de valorisation. Sans tomber dans l'exégèse de textes, il est toutefois possible de noter de sensibles variations dans les énoncés.

Peu de pôles se voient confier une compétence générale de valorisation (Clermont Université, Toulouse, éventuellement UniverSud Paris).

Beaucoup de formulations apparaissent quelque peu restrictives : par exemples, « valorisation des recherches menées ou décidées en commun » (Lyon, Nantes Angers le Mans, Paris Est), « favoriser, mutualiser, optimiser, coordonner les activités de valorisation, développer l'ingénierie et les outils de valorisation » (Bretagne, Lille Nord de France, Lorraine, Montpellier Sud de France, ParisTech). L'ambiguïté de ces formulations est souvent révélatrice de réticences réelles ; dans d'autres cas, la réalité des résultats a pu largement dépasser ce que la formulation initiale des missions avait de limité.

1.6.2. Plus de la moitié des PRES ne mène pas ou peu d'activités de valorisation

Aix-Marseille a pris, comme on l'a vu, une position de principe nette de rejet de cette activité au niveau du pôle. Limousin Poitou-Charentes indique que les établissements préparent ensemble leur contrat quadriennal 2012-2015 et ont identifié la dimension valorisation comme un des quatre chantiers prioritaires à l'étude.

Montpellier Sud de France, après que deux études régionales eurent été conduites à ce sujet, a un projet de mutualisation en cours, « ValeurSud » qui, présenté comme une action du plan Campus, sera versé au titre des actions du PRES.

Clermont-Ferrand a passé une convention spécialisée, pour s'associer à INRA Transfert.

A Aix-Marseille, le PRES n'est pas compétent, du fait de la création – dès 2005, dans le cadre de l'appel d'offre de l'ANR – de ValorPaca, qui regroupe dans une structure *ad hoc* les six universités de la région.

Pour Nantes Angers Le Mans, deux compétences ont été transférées au pôle : l'ingénierie mutualisée de la valorisation et la réponse à l'appel d'offres national sur les nouvelles structures de valorisation ; mais la mutualisation des services des trois universités, si elle a été décidée par chacune, n'est pas opérationnelle et des discussions sont en cours avec les écoles.

A Paris Est, un service de valorisation « devrait » être créé au sein du PRES en 2010. ParisTech, si son action en direction des entreprises est très significative, ne prévoit pas cependant la création d'un service de valorisation.

UniverSud Paris, tout en indiquant que la mission de valorisation des activités de recherche mises en commun est entamée et effective, ne dispose pas d'un service unique de valorisation. Dans le cadre d'un plan stratégique de valorisation élaboré en 2007-2008, une « hypothèse » a été envisagée : le regroupement de tout ou partie des services de valorisation des trois universités et de l'ENS Cachan. Le PRES signale cependant deux difficultés structurelles : d'une part les écoles ont une importante recherche partenariale dont elles ne veulent pas se départir ; d'autre part dans le cadre du Campus Saclay, la mission de valorisation a été confiée par les pouvoirs publics à la Fondation de coopération scientifique qui gère l'opération. Ces deux difficultés limitent la capacité d'action du PRES, malgré l'ambition affichée dans ses statuts.

Enfin le cas de Grenoble mérite d'être particulièrement signalé. La réputation de la cité dauphinoise pour le développement de l'innovation n'est plus à faire. Mais en l'espèce, c'est ce qui nuit à l'investissement de cette activité par le jeune PRES. En effet, l'action menée sur la place de Grenoble depuis de nombreuses années avait conduit à un dispositif de mutualisation qui a pris sa forme la plus récente début 2009 (avant la naissance du PRES) au travers du dispositif « Grenoble Alpes Innovation et Incubation » (GRAIN2I). Ce dispositif intègre, dans un même système, la valorisation, l'appui à l'innovation et l'incubation d'entreprises, avec une liaison étroite entre établissements d'enseignement supérieur et

organismes de recherche. Comme le dit délicieusement la réponse au questionnaire : dans ce contexte, « *le PRES-EPCS n'apportera pas de plus-value par rapport à ce dispositif* »...

1.6.3. Sept PRES ont une activité significative

• Plusieurs sites signalent l'importance des opérations de mutualisation conduites avant 2006 et la naissance des PRES.

Il s'agit tout particulièrement de l'appel d'offres de 2005 de l'ANR intitulé « Organisation mutualisée du transfert de technologies et de la maturation des projets innovants ». Cet appel d'offres a eu des effets structurants en favorisant les réponses collectives dont certains PRES ont su profiter dès leur création.

Ainsi, Aquitaine Valo (Bordeaux), Bretagne Valorisation (UEB), Lyon Science Transfert (Lyon) et Cérès (Nancy) sont issus de cet appel d'offres ; ils sont d'ores et déjà intégrés dans chacun des PRES concernés. De même en est-il d'Auvergne Valorisation (Clermont) et d'AVAMIP (Toulouse) qui rejoignent leur PRES au 1^{er} janvier 2010. Il convient d'ailleurs d'observer que, dans le cadre d'une évaluation effectuée fin 2007 sur les performances de quatorze structures issues de l'appel d'offres de 2005, les quatre dispositifs les mieux notés se retrouvent aujourd'hui dans les PRES (Aquitaine Valo, Auvergne Valorisation, Bretagne Valorisation, Lyon Science Transfert).

A Lille Nord de France, l'expérience a été acquise antérieurement au PRES par la création en 2001 d'une société SUP INVEST destinée à porter la participation de l'Etat au fonds d'amorçage INOVAM. Le modèle proposé est original puisqu'il associe un service de mutualisation de la valorisation avec une société de transfert. Il est prévu dans ce cadre que le PRES reprenne 100% des titres de SUP INVEST et élargisse son objet social en faisant appel à de nouveaux partenaires tout en restant majoritaire (Caisse des dépôts et consignations, Conseil régional, partenaires privés). Le but est ici de pouvoir aller jusqu'aux tours de table financiers grâce à une présence plus forte dans les instances du fonds d'amorçage INOVAM.

• Les acquis de ces dispositifs antérieurs aux PRES ont pu sans grandes difficultés être réinvestis au sein des pôles.

Bordeaux détient ainsi une compétence exclusive en matière de valorisation. Un transfert complet de l'activité de valorisation des membres fondateurs va être opéré au service Aquitaine Valo du PRES (18 ETP) et des discussions sont en cours avec les membres associés. À compter de février 2010, le PRES assure la valorisation des activités de recherche de ses membres. L'incubateur d'Aquitaine (IRA) sera intégré à Aquitaine Valo courant 2010.

Il en est de même s'agissant du PRES de Lorraine qui est allé assez loin dans la mutualisation des activités de valorisation puisqu'il assure la gestion du service mutualisé de valorisation commun aux quatre universités. Ce service n'inclut pas les services de valorisation des EPST, avec lesquels cependant des discussions sont en cours pour aboutir à une mutualisation d'actions.

Lille Nord de France a reçu une compétence déléguée pour monter la structure régionale de valorisation. Pour l'Université européenne de Bretagne, les fondateurs ont obligation de

confier leur valorisation au PRES alors que ce n'est qu'une possibilité pour les membres associés. A Clermont Université, la valorisation est un chantier prioritaire de mise en place progressive du pôle à travers l'intégration d'Auvergne Valorisation. En Bretagne comme en Auvergne, l'un des emplois attribués au titre de la création du PRES a été dévolu à la mission de valorisation, preuve de l'intérêt attaché par les établissements.

La valorisation de la recherche est une mission statutaire de l'Université de Toulouse qui se concrétise par l'intégration au PRES de la structure commune de valorisation AVAMIP. A Lyon, la valorisation reste une compétence partagée, les plus importants établissements scientifiques et technologiques souhaitant conserver leurs filiales de valorisation (Lyon 1, INSA) : on retrouve là la difficulté évoquée précédemment pour les contrats de recherche partenariale.

Seuls Bordeaux et Lyon donnent des indicateurs chiffrés de croissance d'activités depuis l'intégration au PRES, mais, dans ces deux cas, la progression apparaît importante : nombre de projets innovants détectés multiplié par 2,5 (100 à Lyon en 2008), nombre de brevets déposés doublé (Bordeaux), par exemples.

- **Les pôles les plus actifs cherchent tous à intervenir au maximum sur toute la chaîne de la valorisation** de la sensibilisation et la détection à la prise de brevets ou la création d'entreprises. Il est évoqué à ce propos la nécessité de renforcer le professionnalisme des équipes, notamment en gestion de la propriété intellectuelle, en marketing...

Cela peut conduire à une organisation du département de valorisation du PRES en secteurs thématiques (Lille Nord de France, Lyon), à rechercher des liens conventionnels ou organiques avec les incubateurs, les pôles de compétitivité, les structures régionales d'innovation ou les instituts Carnot (Bordeaux, Lille Nord de France, Lyon).

- **Les PRES sont très peu diserts sur leurs liens avec les organismes en matière de valorisation.** Outre l'université de Lorraine (déjà citée), Bordeaux mentionne un accord-cadre conclu avec chaque EPST/EPIC présent en Aquitaine. Les organismes conservent pour l'instant leurs services de valorisation, mais il est prévu une délégation possible de la gestion de l'activité. A Lyon, l'intégration au PRES de Lyon Science Transfert s'est effectuée en maintenant le partenariat avec les institutions ayant participé à la fondation de Lyon Science Transfert sans être membres du PRES (CNRS, INSERM, INRA, INRIA). Il semble difficile de tirer des conclusions définitives de ces éléments très fragmentaires qui semblent cependant indiquer de très faibles avancées vers un dispositif unique de valorisation universités-organismes. La cohérence de ce dispositif devra en outre être trouvée avec la mise en place progressive de la délégation globale de gestion des unités de recherche communes.

- Enfin il convient de signaler l'importance très fortement structurante qu'aura l'appel d'offres annoncé pour la mise en place de sociétés d'accélération du transfert de technologie sur douze sites dont le ministère souhaite qu'elles soient rattachées aux PRES. D'ores et déjà Bordeaux, Lille Nord de France, Toulouse, Montpellier, mentionnent leur candidature ; en outre, Bretagne-Pays de Loire, Lyon, Saclay, PACA sont parmi les implantations souhaitées par les pouvoirs publics, ce qui concerne au premier chef les pôles présents dans ces territoires.

PRES	Missions de valorisation selon les statuts de l'EPCS
<i>Aix- Marseille</i>	<i>aucune mention de la mission de valorisation</i>
<i>Bordeaux</i>	<i>...favoriser la coopération..., et notamment... valoriser des activités de recherche menées en commun par certains de ses membres et labellisées par le pôle</i>
<i>Bretagne</i>	<i>...a pour missions... l'ingénierie de la valorisation de la recherche et un engagement en faveur d'outils et de réseaux partagés pour la valorisation</i>
<i>Clermont-Ferrand</i>	<i>...a pour missions... la valorisation et le transfert des activités de recherche dans le cadre de la cellule régionale Auvergne Valorisation</i>
<i>Grenoble</i>	<i>...a pour missions... la participation à la valorisation d'activités de recherche menées en commun</i>
<i>Lille Nord de France</i>	<i>...a pour missions... la conception et la mise en œuvre d'un plan d'action stratégique régional de la recherche... l'optimisation des dispositifs d'ingénierie et de valorisation de la recherche</i>
<i>Limousin Poitou-Charentes</i>	<i>...a pour missions... l'établissement de politiques coordonnées et/ou de mutualisation des actions dans les champs de ... la valorisation...</i>
<i>Lorraine</i>	<i>...a pour missions de structurer, piloter et gérer la recherche... coordonner les actions de valorisation en liaison avec la politique régionale au sein du site lorrain</i>
<i>Lyon</i>	<i>...a pour missions... la valorisation des activités de recherche menées en commun</i>
<i>Montpellier Sud de France</i>	<i>...mène les actions suivantes... la coordination des activités de valorisation pouvant contribuer efficacement au développement économique et à l'attractivité de la région</i>
<i>Nantes Angers Le Mans</i>	<i>...a pour missions... la valorisation des recherches communes...</i>
<i>Paris Est</i>	<i>...a pour missions... la valorisation des activités de recherche décidées en commun</i>
<i>ParisTech</i>	<i>favoriser et organiser l'exercice en commun d'activités de... recherche et de valorisation de la recherche... directement ou dans le cadre d'accords...</i>
<i>UniverSud</i>	<i>élaborer et conduire une politique de recherche et de formation, en animer les activités partagées..., en labelliser les projets et en valoriser les résultats</i>
<i>Toulouse</i>	<i>...a pour missions... de valoriser les activités de recherche</i>

Source : mission IGAENR

1.7. L'appui au rayonnement d'un site

Tous les PRES visent à renforcer la visibilité des sites universitaires et à accroître leur rayonnement. Cette action concerne d'abord le cœur de métier ; on en a vu de multiples exemples *supra*. Il convient de compléter ce tableau par la mention d'actions particulières qui concernent bien sûr la dimension internationale, mais aussi l'action culturelle, le développement des technologies de l'information et de la communication appliquées à l'enseignement (TICE) ou la vie étudiante, domaines où huit PRES sur quinze se sont vu confier des missions spécifiques.

1.7.1. L'action internationale mutualisée

Nombreux sont les PRES qui affichent dans leurs statuts, comme dans leurs ambitions, la dimension internationale (Lyon, Grenoble, Bretagne, Bordeaux, Lorraine, ParisTech, Aix-Marseille, UniverSud Paris, Lille Nord de France, Toulouse, Montpellier).

Cette volonté est animée, pour partie, par les exigences issues des classements internationaux – ce qui conduit treize des quinze PRES à exercer la signature commune des publications – et s'affirme davantage comme une politique transversale qui trouve à s'exprimer dans les différents domaines d'activité des PRES que comme une politique spécifique. C'est pourquoi elle a été largement décrite dans les paragraphes précédents consacrés aux actions thématiques des PRES, notamment en recherche, formation et valorisation.

Il est cependant utile de rappeler que les PRES agissent le plus souvent partiellement dans ce champ, en complément de leurs membres qui ne se sont pas véritablement dessaisis de cette compétence.

Ainsi à Lyon, par exemple, le PRES exerce-t-il une compétence internationale partagée avec ses membres. Il est en charge « de la promotion du site de Lyon, mais pas de la gestion des échanges étudiants, ni des négociations des accords entre établissements ».

Les missions les plus répandues cherchent à structurer et développer les domaines suivants :

- la mutualisation des services « Europe » des membres (Aix-Marseille, Nancy, Lille Nord de France, en cours à UniverSud Paris) ;
- l'offre de mobilité entrante et sortante des étudiants et enseignants-chercheurs à travers l'animation de centres de mobilité (Bretagne, Nancy, ParisTech, Montpellier et Lille Nord de France sont en avance sur ce point). Bordeaux gère en outre un dispositif de bourses internationales commun avec la Région (AQUIMOB) ;
- la promotion de l'offre globale de formation à l'international, particulièrement au niveau master (Grenoble, Bordeaux, Lorraine, ParisTech, Lyon) ;
- le portage de masters et doctorats internationaux (Bretagne, ParisTech, Erasmus Mundus à UniverSud Paris) et les cotutelles internationales de thèse (Aix-Marseille, Lille Nord de France, Lorraine) ;
- la promotion des activités ou du potentiel de recherche du site au niveau international (UniverSud Paris, Bretagne, Grenoble, Toulouse) à travers

notamment des actions de communication ou de représentation dans des salons internationaux.

La valorisation de la recherche est par essence ouverte à la dimension internationale, qu'il s'agisse de la protection des inventions à travers la prise de brevets, de la concession de licences d'exploitation à des entreprises qui peuvent être nationales ou internationales ou, à un degré moindre, des relations partenariales.

1.7.2. *L'intervention culturelle*

Dans le domaine culturel, les PRES interviennent dans la promotion de la culture scientifique et technique (Montpellier, Bordeaux Clermont Université, Grenoble, Lorraine), la conservation du patrimoine universitaire historique (Lille Nord de France, Montpellier Sud de France), et exceptionnellement la politique régionale culturelle universitaire (Lille Nord de France).

1.7.3. *Les TICE*

Dans le domaine des TICE qui est fortement lié, comme on l'a vu, aux activités de formation, le niveau PRES est parfois en charge de l'université numérique (Bretagne avec UEB@campus dans le cadre du plan campus, Lille Nord de France, Nantes Angers Le Mans, Bordeaux et Lyon qui porte le projet d'UNR Rhône-Alpes l'associant à Grenoble et Chambéry). Toulouse intervient de manière indirecte, l'enjeu de l'université numérique de Midi-Pyrénées conduisant dans un premier temps à intégrer le centre informatique de l'université de Toulouse (CIUT) au PRES. En Lorraine, les activités TICE, antérieurement mutualisées, ont été déléguées au PRES.

Plusieurs PRES coordonnent le réseau numérique haut-débit qui relie entre eux les établissements membres (Aix-Marseille, Bretagne).

1.7.4. *La vie étudiante*

On peut ici citer deux exemples de l'intervention des PRES.

La vie étudiante est d'abord prise en compte, notamment, mais pas seulement, lorsque le CROUS est membre associé et la responsabilité du PRES a souvent pour origine des actions mutualisées antérieurement à sa création (Nancy, Grenoble, Lille Nord de France, Bretagne, Clermont-Ferrand).

Les délégations exercées dans ce domaine portent principalement sur :

- le logement étudiant (Toulouse) ;
- le sport universitaire (Nancy, Aix-Marseille, Grenoble) ;
- la carte d'étudiant multiservices commune (ParisTech, Nantes Angers Le Mans, Paris Est, Bordeaux, Aix-Marseille) qui répond à un triple objectif d'appartenance, de lisibilité internationale et de services aux étudiants ;
- accueil des primo-entrants (Bordeaux) ;
- la santé des étudiants (Toulouse, Bordeaux, Aix-Marseille, Grenoble).

Certains PRES qui ont souhaité porter leurs efforts sur les fonctions stratégiques ont délibérément exclu la vie étudiante de leur champ de compétences (Lyon), ou n'interviennent pas encore (UniverSud Paris). A Paris Est, un groupe « sectoriel » se penche sur les mutualisations possibles de la vie étudiante.

Ensuite, la mission d'accueil des handicapés – dans sa dimension sociale et non dans celle de la simple accessibilité des locaux – est confiée à quatre PRES (Lyon, Montpellier, Lorraine et Clermont-Ferrand). C'est l'exemple d'une mission par nature spécialisée qui requiert professionnalisme et expertise et où un PRES peut assurer une meilleure efficacité de l'action.

Notons enfin que, singulièrement, le PRES de Lille Nord de France est en charge de l'observatoire régional de l'enseignement supérieur (étude et analyse des parcours de formation).

Les activités mentionnées ici ne sont, pour l'essentiel, pas entièrement déléguées au PRES qui apparaît plus généralement comme chargé de la coordination de l'action. Les éléments à disposition de la mission d'étude ne permettent pas d'apprécier le degré de réalisation effectif atteint par les PRES dans les domaines considérés.

1.8. Les relations partenariales des PRES avec l'Etat sont faibles, celles avec les collectivités territoriales se densifient à travers des conventions de partenariat

1.8.1. *Les relations avec l'Etat ne sont pas satisfaisantes pour la majorité des PRES*

- **La pression de l'administration centrale en faveur du statut d'EPCS**

Sans s'appesantir sur ce point déjà évoqué *supra*, il convient de rappeler que plusieurs PRES ont clairement évoqué le poids de l'administration centrale dans leur choix du statut d'EPCS. C'est le cas de Lille Nord de France, Bordeaux, Clermont Université, Grenoble, Bretagne et UniverSud Paris, qui expriment cette « amicale pression » de l'ex DGES.

Cette position de l'Etat s'est finalement révélée fortement structurante quant à la forme juridique prise par les PRES, d'autant que nombreux sont ceux qui mentionnent une forte implication de l'administration centrale dans la phase de création du PRES. Cette présence est bien illustrée par ParisTech : « *les différents ministères impliqués ont joué un rôle clef lors de la création du PRES. Les statuts et le cadre juridique ont été rédigés en étroite collaboration avec les services du MESR. La décision de constitution d'un PRES et d'un EPCS a fait l'objet de plusieurs réunions interministérielles...* ».

On peut néanmoins, aujourd'hui, s'interroger sur le décalage qui existe entre le statut d'établissement public et les ambitions limitées qui sont exprimées à travers les missions confiées à un certain nombre de ces établissements, comme à travers leurs réalisations.

▪ **L'impact mitigé de la dotation d'amorçage du PRES**

La dotation d'amorçage des PRES – une dotation unique en capital (4 puis 2 M€) et l'attribution de quelques emplois⁶ (3 puis 2) est perçue à la fois comme positive (Bordeaux, UniverSud Paris) – car sans conditions – mais également comme un risque, devant l'épuisement inévitable de la dotation (Lille Nord de France, Toulouse, Montpellier). Sans doute faut-il y voir un relatif effet d'aubaine et chez les plus inquiets, un signe de la fragilité de l'engagement commun qui ne permet pas jusqu'alors de mobiliser des participations financières des membres suffisamment significatives pour donner au PRES une réelle stabilité financière et une visibilité financière à moyen terme.

Certains pôles évoquent même le désintérêt apparent de l'administration centrale pour les PRES après la phase de création et regrettent que le suivi et le soutien n'aient pas été maintenus de façon continue : « *pas d'accompagnement particulier en dehors du fonds d'amorçage* », « *au-delà d'une réunion au démarrage du PRES, celui-ci n'a aucun contact avec sa tutelle* », ou encore « *une assistance à la mise en place du PRES aurait été appréciée* ». En revanche, Bordeaux fait état de « *soutien à la marge sur des projets thématiques* » du PRES et Toulouse indique continuer à percevoir, jusqu'à fin 2010, un soutien financier, via le contrat quadriennal.

▪ **Peu de pression du MESR sur le contenu de la mise en commun**

Sans doute la direction générale chargée de l'enseignement supérieur a-t-elle veillé à ce que les statuts des PRES – et en conséquence les différents décrets de création – mentionnent les missions prévues par la loi de programme pour la recherche de 2006. Toutefois, peu de PRES font état d'une véritable exigence de l'administration centrale en termes de contenu ou de compétences au-delà du minimum statutaire. Seul Grenoble mentionne le souhait de la DGESIP de faire figurer « *le projet de fusion des universités grenobloises en tenant compte des spécificités juridiques de chacun des établissements* ».

▪ **L'accompagnement du « Plan Campus »**

La volonté de l'administration centrale de faire porter la phase de projet du « Plan Campus » par les PRES est nettement ressentie et légitimée par les intéressés, qui considèrent que le suivi de l'opération par la DGESIP est « actif ». Une telle démarche est évoquée notamment par Grenoble, Bordeaux et Aix-Marseille. Il semblerait cependant que Lyon ait anticipé cette demande du MESR.

Le portage du « Plan Campus » est considéré comme un élément fédérateur supplémentaire, voire déterminant, même s'il ne bénéficie pas à la totalité des membres du PRES, ou pour le moins comme un accélérateur du processus (Grenoble, Bordeaux) et même s'il est intervenu postérieurement à la création de la majorité des PRES.

⁶ Aucune dotation RH ne semble être accordée à Toulouse et Limousin Poitou-Charentes.

- **Quelques tentatives de démarche précontractuelle, mais un manque très ressenti sur ce point**

Si le MESR s'est clairement positionné à l'égard de la contractualisation avec les PRES en proposant une alternative – un contrat de PRES et une répartition interne des crédits ou des contrats d'université qui remontent des dotations au PRES –, de telles démarches ne se sont pas encore concrétisées, alors que les attentes des PRES et des universités membres sont réelles, mais extrêmement diverses.

Certains regrettent que le PRES n'ait pu cosigner les contrats des universités membres (Bretagne), d'autres appellent de leurs vœux un contrat particulier entre l'Etat et le PRES, dans son champ de compétences (ParisTech, Bordeaux, Lyon), d'autres encore évoquent leurs questions restées sans réponse (UniverSud Paris). Bordeaux et Grenoble qui bénéficiaient d'un contrat quadriennal complémentaire à ceux des établissements – pour le dispositif interuniversitaire – ne voudraient pas revenir en arrière.

Beaucoup de PRES demandent à être partie prenante à la négociation : Nantes Angers Le Mans souhaite être « *associée au moins à la négociation du contrat quadriennal pour les écoles doctorales et la recherche* », Paris Est sollicite « *une clarification* ».

Lille Nord de France souhaite que soit clairement abordée la question des anciens programmes interuniversitaires, des programmes prioritaires de l'ex-pôle européen et des programmes spécifiques du PRES.

Par ailleurs, Lyon considère que son positionnement stratégique dans la politique de site doit en faire un interlocuteur premier dans la négociation du futur contrat quadriennal et regrette de « *ne pas être considéré dans la phase de négociation contractuelle* ».

Au mieux, certaines universités ont pu faire porter leur démarche commune dans le cadre de la négociation du contrat quadriennal, par le PRES.

C'est le cas, modestement de Montpellier Sud de France, avec un « *chapeau commun au PRES* » pour chacun des contrats et plus fortement de Nancy qui statutairement détient « *un mandat de négociation des établissements fondateurs pour contractualiser en leur nom avec les partenaires institutionnels* ». Le contrat quadriennal 2009-2012 a donc été négocié par le PRES. Les universités membres ont souhaité qu'il le signe en leur nom avec l'Etat, ce qui a été refusé par le MESR.

Le cas d'Aix-Marseille est particulier et a fonctionné « à front inversé », les trois universités ayant négocié le volet interuniversitaire au nom du PRES.

1.8.2. Les relations avec les collectivités territoriales sont réelles et font de plus en plus l'objet d'un conventionnement

▪ Les collectivités comme acteurs de la structuration des PRES

Si peu de collectivités sont actuellement membres associés des PRES ou représentées au sein de leur CA (Nancy/Lorraine, Lille Nord de France, Bordeaux, Montpellier Sud de France), leur rôle dans la configuration de ces établissements est cependant réel. C'est le cas des Conseils régionaux qui ont pesé dans la géographie des PRES régionaux et interrégionaux (Lille Nord de la France, Bretagne, Limousin Poitou-Charentes).

Au-delà, la participation du PRES à l'élaboration de la stratégie régionale de recherche et d'innovation est constatée à Lille Nord de France, où les universités membres participent également à la réflexion stratégique des différentes agglomérations, sites d'implantations universitaires. C'est également le cas entre le PRES Nantes Angers Le Mans et le conseil régional des Pays de la Loire.

Le PRES est également vécu comme un facilitateur – interlocuteur unique – par certaines collectivités partenaires (Bretagne, Clermont Université, Toulouse, Aix-Marseille), mais n'ont pas toujours la lisibilité suffisante des rôles de chacun.

▪ Les collectivités comme financeurs

Les collectivités territoriales – notamment, mais pas seulement les régions – accordent des financements significatifs aux PRES, sur des programmes ponctuels ou sur appels à projets. Ainsi, Lyon reçoit des subventions des collectivités territoriales depuis 2007, Bordeaux est financé par plusieurs niveaux de collectivités, les membres de ParisTech reçoivent des soutiens sur contrat de projet du Conseil régional d'Ile de France et de la ville de Paris et le PRES devrait pouvoir en bénéficier. Paris Est et Montpellier sont également aidés en dehors de relations contractuelles. Le PRES de Bretagne est, pour sa part, destinataire de crédits actés au contrat de projet Etat-Région et a signé un contrat triennal d'objectifs et de moyens qui bénéficie aussi de financements spécifiques de la région Bretagne. Enfin, UniverSud Paris bénéficie de deux contrats en cours avec le Conseil régional (plateforme VAE et « responsabilité du domaine d'intérêt majeur régional » en santé, environnement et toxicologie).

Le « Plan campus » peut parfois être le support d'une accélération des financements des collectivités territoriales, à destination des PRES dépositaires des projets retenus. Cette opportunité est mentionnée par Bordeaux, Montpellier Sud de France et Bretagne.

▪ Vers une contractualisation avec les collectivités

L'aide financière des collectivités évoquée *supra* tend à se formaliser. Si le conventionnement des actions entre les PRES et les collectivités territoriales est encore minoritaire, la démarche existe et se développe, largement au-delà de la participation au « plan Campus ». Les réticences du MESR en la matière n'en deviennent que plus voyantes.

Les PRES les plus « installés » commencent à bénéficier de ces contrats pluriannuels :

- Lyon : convention de partenariat 2008-2010 avec le Conseil régional et le Grand Lyon, en accompagnement des actions stratégiques du PRES ;
- Lille Nord de France, Grenoble, Bretagne : contrats d'objectifs et de moyens, contrats de projet en cours d'élaboration ;
- Bretagne : contrat d'objectifs et de moyens avec le Conseil régional de Bretagne, qui reprend certains axes stratégiques du PRES
- Toulouse : deux contrats pluriannuels distincts sur les missions du PRES, l'un signé fin 2009 avec le Conseil régional et l'autre prévu début 2010 avec la ville et l'agglomération de Toulouse ;
- Paris Est : vers un contrat avec Conseil régional d'Ile de France sur des fonctions annexes (vie étudiante, insertion professionnelle, TIC) et non sur le cœur de métier ;
- Nantes Angers Le Mans : signature prochaine d'une convention avec le Conseil régional des Pays de la Loire ;
- UniverSud Paris: le Conseil général de l'Essonne propose un contrat cadre au PRES et un contrat d'objectifs est en cours de négociation avec le Conseil régional.

Les PRES les plus récemment créés (Limousin Poitou-Charentes, Grenoble) s'inscrivent clairement dans ce mouvement de contractualisation avec les collectivités territoriales.

*

*

*

Le bilan de l'activité des quinze PRES, créés ces trois dernières années sous la forme d'établissements publics de coopération scientifique (EPCS), s'il comporte des actions intéressantes et quelques innovations remarquables, est globalement décevant. Les réalisations ne se situent pas au niveau des ambitions affichées lors de leur création.

Cette réalité « en retrait », naturelle pour les PRES créés le plus récemment, est partiellement due – pour les autres – à la mobilisation des énergies, tant du ministère que des établissements, autour de l'application de la loi de 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). Qu'il s'agisse de l'organisation de la nouvelle gouvernance des universités ou de l'accès aux responsabilités et compétences élargies, l'inscription dans le nouveau paysage a requis un « retour » des établissements sur eux-mêmes, rendant plus difficile, pour un temps, l'ardeur fédérative.

Cette dispersion des forces est fortement ressentie par les acteurs eux-mêmes, qu'il s'agisse des PRES et de leurs membres fondateurs ou de l'administration centrale du MESR. Et pourtant, dans ce contexte, les responsabilités exercées par les PRES dans la conduite et le portage des projets Campus ont montré toute la pertinence de la démarche collective qui caractérise les PRES.

Toutefois, les réticences des membres fondateurs à déléguer réellement leurs compétences, à mettre en place les moyens financiers ou les problèmes posés par la présidence tournante, la difficulté à faire pénétrer la culture de coopération au-delà du cercle des décideurs, comme les hésitations du ministère sur les questions de contractualisation ou de délivrance des diplômes, constituent autant d'obstacles que ne peut masquer l'interférence de la LRU dans la montée en charge du dispositif.

Il n'en reste pas moins que toutes les raisons qui ont justifié et fondé la politique des PRES demeurent : le renforcement de l'attractivité internationale de nos établissements d'enseignement supérieur et de nos territoires comme la nécessité de dépasser des séparations voire des oppositions, héritées du passé et dommageables aujourd'hui. C'est pourquoi la mission est convaincue qu'il faut reprendre vivement le flambeau et aller au-delà des possibilités actuelles offertes par les PRES, sur les différents volets de l'action en commun, pour une coopération renforcée entre universités, écoles et organismes.

Ainsi l'exemple de l'autre forme de mutualisation que constitue l'intercommunalité s'avère-t-il particulièrement riche d'enseignements pour éclairer l'avenir et le chemin qui reste à parcourir. La forme la plus intégrée de coopération, à savoir la fusion, retenue par les trois universités strasbourgeoises est également apparue comme un élément de réflexion particulièrement intéressant à la mission.

C'est notamment à la lumière du bilan des presque trois années de vie des PRES et de ces deux éclairages particuliers que la mission a souhaité, d'une part, définir les grands principes qui lui paraissent devoir structurer – dans un futur aussi proche que possible – le devenir des PRES et, d'autre part, proposer l'ouverture des quelques chantiers qui lui semblent prioritaires.

Analyse des mots clefs des questionnaires PRES

Le questionnaire IGAENR adressé aux PRES comprenait la question ouverte suivante : « *Quels sont les cinq mots-clés ou caractéristiques que vous retiendriez pour définir le modèle de PRES que vous avez mis en place ?* ».

On trouvera dans le tableau *infra* la liste exhaustive des mots-clés proposés par chacun des pôles.

L'analyse de ces réponses est un exercice à risques. On se saurait en effet en tirer des leçons scientifiques. Tout au plus peut-on espérer repérer quelques lignes de force, sentir une ambiance générale, identifier aussi quelques faiblesses.

L'analyse qui suit ne pouvait se faire qu'en regroupant et en rapprochant des occurrences : il y a donc une part inévitable d'appréciations subjectives tenant au sens que l'on donne à des formulations nécessairement ramassées et en nombre réduit, ce qui oblige à une sélection drastique.

Enfin, pour que chacun puisse retrouver l'origine des citations, il est fait systématiquement mention des PRES concernés par l'indication de leur numéro d'ordre figurant dans le tableau *infra*.

1 – On ne peut d'abord manquer de remarquer la très grande **dispersion** des concepts choisis. La question portait sur le modèle ; on pouvait donc s'attendre à une centration sur le dispositif organisationnel : ses finalités et ses modes de fonctionnement, le pour quoi ? et le comment ? . Si cette dimension est substantiellement présente, il n'en reste pas moins que nombre d'autres thèmes sont abordés : les missions, les fonctions, les valeurs, etc., ce qui ne peut manquer de donner l'impression d'une nébuleuse de points de vue.

2 – S'agissant du **modèle proprement dit**, deux PRES (au lieu de trois que l'on aurait attendus) se reconnaissent dans le modèle **pré fusionnel** (8, 10), cinq PRES recherchent ou évoquent une **configuration fédérale ou confédérale** (2, 5, 9, 12, 13) et un PRES revendique une organisation en **réseau** (11).

Mis à part l'objectif de fusion retenu, on le sait, par une minorité de sites à ce jour, on observe une certaine prégnance d'une finalité visant à organiser un nouveau type d'université confédérale.

3 – Il convient cependant de noter tout de suite en **contrepoint** l'attachement très significatif à la **subsidiarité**. Pas moins de cinq pôles mentionnent cette notion (3, 6, 7, 11, 15) sans recouvrement entre les deux listes alors même que les PRES en question auraient pu se reconnaître dans le modèle confédéral. Dans le même ordre d'idées, sont évoquées la « structure souple » (1), la « progressivité » (11), autant de signes des difficultés à franchir de véritables étapes organisationnelles.

4 – Huit PRES (1, 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14) s'attachent d'une façon ou d'une autre à mettre l'accent sur l'**ancrage territorial** que favorise la création du pôle. Sont ici mentionnées la

politique de site et de sa structuration (2, 5, 10), la volonté de devenir un véritable partenaire reconnu du territoire (1, 2, 3, 14) ou celle d'en renforcer l'équité (6). On rattachera à cet ensemble l'ambition de faire du PRES un acteur économique et social (10) à part entière, notamment par une offre de formation professionnalisée (12). Nombre de PRES font ainsi de la dimension territoriale un enjeu majeur. Il n'y a là aucune surprise : les PRES s'inscrivent tous dans un territoire métropolitain, régional ou interrégional. C'est un élément constitutif au premier chef de leur identité.

5 – Au-delà, à quoi servent les PRES ?

Il faut aborder là les **fonctions** que les pôles s'assignent et que l'on citera dans un ordre articulante, autant que faire se peut, logique et importance.

Il s'agit d'abord d'accroître la **visibilité** et l'**attractivité** (1, 9, 10, 13), au niveau national comme dans l'espace international : on parlera à ce propos de « vitrine », de « marque », de « portail ». Le PRES est ainsi un **générateur d'identité** (8). Quatre PRES dans ce contexte mentionnent la **dimension internationale** (5, 10, 11, 12).

Le pôle favorise et organise, entre les membres, la **concertation** et la **coopération** (1, 3, 5, 12). Il assure **cohérence et animation** (10). Il **fédère** (8), **apporte une valeur ajoutée** (14) et permet la **mutualisation** (6, 9, 15) ainsi que le montage de **projets communs** (3, 15). Il assure des **fonctions de service** (5, 9), est un **outil** (8) et un **facilitateur** (7).

Cet ensemble d'idées reflète un **premier niveau d'ambition partagée** (1) : c'est le moins qu'on pouvait attendre. En même temps il est étonnant que certains de ces items (visibilité, coopération) ne se soient pas trouvés davantage cités.

6 – La **pluridisciplinarité** (voire la transdisciplinarité) est deux fois évoquée comme un atout du PRES (2, 14). Cette idée rejoint la **complémentarité des membres** (2), la **coopération universités-écoles** (3) et la **valorisation de la diversité de l'enseignement supérieur et de la recherche** (9).

Au-delà et plus largement le PRES peut devenir une plateforme d'**innovations** et d'**expérimentation** (8, 14).

On touche ici au **cœur de métier** et, bien entendu, ce sont la **recherche** et le **doctorat** qui sont mis en avant (3, 5, 9, 11) avec une ambition de **qualité**, de **performance** et d'**excellence** (6, 9).

7 – Un seul PRES (14) mentionne le **pilotage stratégique** et l'on ne peut bien sûr que le regretter. Et l'on ne trouvera rien (dans ces mots-clés) sur la fonction de négociation avec les grands partenaires pour le compte de l'ensemble des membres.

Mais peut-être y a-t-il là une véritable indication sur le degré réel de maturité des choses ? Et peut-être, après tout, est-ce parfaitement normal pour des institutions si jeunes ?

Alors pour conclure retenons le mot-clé cité par l'un des pôles (11) : **espoir...**

Tableau des mots-clés retenus par les 15 PRES

	PRES	MOT 1	MOT 2	MOT 3	MOT 4	MOT 5
1	Aix-Marseille Université	visibilité renforcée	partenaire reconnu	ambition partagée	décision concertée	structure souple
2	Université de Bordeaux	union fédérale pour une gde univ. pluridiscipl.	dualité PRES de site / PRES de service	influence sur son territoire	complémentarité des membres	accélérateur du dévelpt d'une polit. de site
3	Université européenne de Bretagne	coop. scient. recherche doctorat international	coopération universités et écoles	projets communs	subsidiarité choisie	interlocuteur régional privilégié
4	Clermont Université	-	-	-	-	-
5	Université de Grenoble	PRES service vie étudiante	coopération (international)	caractère fédératif	collège doctoral de site	structuration du site
6	Un. Lille Nord France	mutualisation	subsidiarité	performance	excellence	équité territoriale
7	Un. Limousin Poitou Char.	réseau	subsidiarité	facilitation	-	-
8	Université. de Lorraine	Pré fusionnel	outil	générateur d'identité	cadre d'expérimentation	fédérateur
9	Université de Lyon	fédéral, cohérence attractivité, qualité sup. recherche, valorisation	valorisation de la diversité ens. supérieur recherche	centré sur le doctorat et la recherche	fondé sur la mutualisation nécessaire des moyens	Développement plates-formes compétences et back office (interne et filiales)
10	Université de Montpellier Sud de France	métropolitain, vitrine activités universitaires	Pré fusionnel	opérateur national et international	acteur économique et social	facteur de cohérence et d'animation
11	Un. Nantes Angers Le Ma.	recherche	écoles doctorales	international	subsidiarité	espoir
12	Université Paris-Est	université	confédérale	coopérative	internationale	professionnalisée
13	ParisTech	modèle européen	confédéral	politique de « marque »	approche de type « portail »	vision long terme type « Cambridge »
14	UniverSud Paris	valeur ajoutée	trans-disciplinarité	innovations	fort ancrage territoire sud-francilien	pilotage stratégique
15	Université de Toulouse	subsidiarité	fédération	progressivité	projets	mutualisation

Source : mission IGAENR

2. Les universités de Strasbourg ont choisi une autre voie de structuration à travers la fusion directe en un seul établissement d'enseignement supérieur

La construction de dispositifs d'enseignement supérieur et de recherche structurés sur un territoire donné apparaissant aux yeux de la mission comme étant l'enjeu majeur de la nouvelle phase de développement des PRES, il était indispensable d'établir un parallèle avec l'autre forme de structuration possible que constitue la fusion d'établissements d'enseignement et de recherche.

A l'heure actuelle, une seule fusion a été menée à son terme à travers la création d'un nouvel EPCSCP et la disparition des établissements préexistants. Cette fusion a été menée par les trois universités de Strasbourg qui ont souhaité la création d'une université unique, création rendue effective par décret du 18 août 2008.

D'autres universités affichent, en France, leur volonté de se rapprocher, voire de fusionner, sous une forme ou une autre, à court ou moyen terme. C'est notamment le cas des sites d'Aix-Marseille, Montpellier, Nancy-Metz et Lille.

2.1. La création de l'université de Strasbourg répond à l'objectif de structuration des EPCSCP du site, mais elle ne permet pas encore la construction d'un ensemble métropolitain et régional totalement cohérent

2.1.1. La préparation de la fusion des trois universités de Strasbourg a été menée sur quelques années

Le projet de création de l'université de Strasbourg a été rondement mené sur quelques années. L'idée en a été exprimée dès 2001 par les présidents d'université de l'époque. Depuis, différents projets ou dispositifs ont progressivement contribué à développer des habitudes de réflexion et de travail en commun. Outre l'existence d'un pôle universitaire européen et de services interuniversitaires solidement ancrés dans le paysage strasbourgeois, la structuration du travail en commun des équipes de direction des établissements concernés, à travers la création de la conférence des présidents d'université de Strasbourg (CPUS) puis d'Alsace (CPUA), le projet LMD et le projet d'université numérique d'Alsace, ont contribué à créer les conditions d'une décision historique formulée à l'occasion de la préparation du contrat quadriennal 2005-2008. Cette décision a été dictée par la prise en compte de l'évolution du contexte international et par la volonté de développer un projet ambitieux de formation et de recherche fondé sur la pluridisciplinarité.

Au printemps 2006, des groupes de réflexion, associant plusieurs centaines de personnes des trois universités ont été mis en place pour faire avancer puis finaliser le projet. Une cellule de

coordination, créée en 2007, a assuré l'ingénierie du projet, accompagné son comité de pilotage et assuré l'indispensable communication sur le projet. L'importance des questions de nature organisationnelle et leurs conséquences en termes de gestion des ressources humaines des trois établissements a justifié le recours à des conseils extérieurs (association des universités européennes (EUA), agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE), cabinet de conseil).

Le travail considérable mené depuis 2006 a permis de préparer les statuts de la nouvelle université, d'adopter des règles d'organisation interne, de construire un projet de budget commun, de fusionner les systèmes d'information et d'arrêter un nouvel organigramme administratif et technique des services centraux introduisant un distinguo original et très intéressant entre fonctions de soutien et fonctions de support à travers deux domaines dits « d'appui aux missions » et « de gestion des ressources ». Un important travail de concertation a enfin permis d'affecter les personnels des anciennes universités dans la nouvelle structure en privilégiant au maximum la mobilité interne composantes-services centraux.

L'équipe de direction actuelle reconnaît cependant que « *la cohérence du partage historique des disciplines à Strasbourg a facilité la fusion* ». Il n'en sera peut-être pas toujours ainsi sur d'autres sites.

Il convient de retirer de ce bilan, dans l'optique d'une deuxième phase de développement des PRES, l'importance de la volonté politique dont les promoteurs du projet ont dû en permanence faire preuve et la nécessaire professionnalisation qui doit accompagner la construction du « *back office* ».

2.1.2. *Le projet de fusion a été accompagné et soutenu par le MESR*

Même si dans la période qui a présidé à la création des PRES, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a pu s'interroger en doctrine sur le projet de fusion, il n'en a pas moins accompagné et soutenu ce projet tout au long du processus. Ce soutien a pris diverses formes :

- un accord de principe pour la création d'une université unique exprimé notamment à l'occasion de la conclusion du contrat quadriennal 2005-2008 ;
- un accord sur l'élargissement du projet à l'occasion de la mise en œuvre de la loi LRU : la nouvelle université disposerait d'emblée des compétences et responsabilités élargies ;
- une attention soutenue de la part de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la direction générale de l'enseignement supérieur qui s'est traduite notamment par de nombreux déplacements sur le site et par la désignation de référents internes au ministère ;
- un soutien au processus réglementaire de création de la nouvelle université ;
- un audit de l'IGAENR mené dans chacune des trois universités dans le cadre de la préparation aux RCE⁷ ;
- la reconnaissance du projet strasbourgeois dans le cadre du plan campus ;

⁷ Cet audit a été mené dans tous les établissements candidats aux compétences et responsabilités élargies.

- un soutien financier à hauteur de 1 250 000 €

Le caractère novateur et quasiment expérimental de ce projet justifie, bien entendu, l'attention dont il a bénéficié de la part du ministère. Même si le soutien permanent apporté par la tutelle aux trois universités strasbourgeoises n'explique pas, à lui seul, le succès du projet, il en constitue un facteur de réussite important.

Il y a là sans aucun doute un parallèle à établir avec la démarche qui consisterait à donner une nouvelle impulsion aux PRES pour faire de ces derniers des outils de structuration forts du dispositif d'enseignement supérieur dans les territoires.

Expression claire d'une volonté politique, accompagnement financier, levée des contraintes réglementaires, soutien aux équipes dirigeantes, accès aux responsabilités et compétences élargies sont autant de pistes qui ont été expérimentées avec succès à l'occasion de la fusion des universités de Strasbourg. La même attention et le même soutien devraient pouvoir bénéficier aux établissements qui souhaitent à l'avenir soit fusionner, soit créer entre eux, via un PRES structurant la politique de formation et de recherche, une communauté d'intérêt puissante et irréversible, un « système à liaison forte ».

2.1.3. La création de l'université de Strasbourg pose clairement la question de l'organisation interne de grandes universités « omni disciplinaires »

Le délai relativement court dans lequel le projet de fusion a été mené, le temps qui est nécessaire au rapprochement des différentes cultures d'établissement et aux différents modes de fonctionnement n'ont pas permis de traiter tous les sujets avant la création de la nouvelle université. C'est notamment le cas de la question qui touche à la structuration interne de la nouvelle université, à son organisation en composantes et aux relations entre ces composantes, désormais nombreuses, et la présidence de l'université.

Le choix qui a été fait a consisté à considérer que la question de la structuration des composantes de la nouvelle université ne constituait pas un préalable à la fusion mais qu'au contraire, une attention trop marquée à ce sujet pouvait même en retarder l'aboutissement. C'est la raison pour laquelle la nouvelle université compte trente huit composantes. Les promoteurs du projet ont privilégié une autre approche à travers la création de « collégiums » constitués, sur la base du volontariat et de la cohérence disciplinaire, par les composantes de la nouvelle université.

Ces collégiums qui sont au nombre de neuf⁸ constituent selon l'article 50 des statuts de l'université des organes de coordination entre la présidence et les composantes. Dans ce cadre, un collégium « donne ses avis sur les dossiers relatifs à l'offre de formation, aux programmes de recherche et aux moyens associés. Il anime et renforce le lien entre la formation et la recherche, et suscite l'émergence de formations et de thématiques innovantes

⁸ Art-langues-lettre, droit-administration-société, éducation et formation, journalisme-études politiques et internationales, vie et santé, sciences, sciences économiques et management, sciences humaines et sociales, sciences-ingénierie-technologie.

fondées sur la complémentarité des disciplines. A ce titre, il veille au développement de programmes disciplinaires ou pluridisciplinaires avec d'autres « collégiums ».

Le collégium n'a donc pas été conçu comme une structure administrative supplémentaire mais comme un lieu d'expression de l'interdisciplinarité et de réflexion au sein d'une communauté. Créé selon la règle « de la libre association », il permet de coordonner une politique de recherche entre disciplines voisines et de proposer à l'université des arbitrages lors des campagnes d'emplois et de promotion comme dans le cadre d'appels à projets innovants. Il est également un outil d'expertise scientifique et pédagogique.

Chaque collégium s'est organisé librement sur la base de grands principes définis par l'université et a signé un contrat d'association avec les composantes qui se sont placées dans son orbite. Ces contrats d'association ont été validés par le conseil d'administration et chaque collégium a dû créer un directoire comprenant, dans la grande majorité des cas, les directeurs des composantes ainsi que les directeurs des unités de recherche concernées.

Afin de permettre à la nouvelle université de prendre corps et de développer de nouvelles formes de solidarité, la présidence a multiplié les niveaux de concertation : réunion avec les directeurs de composantes chaque mois, avec les directeurs ou « porte-parole » des collégiums sur une base également mensuelle. Pour préparer le budget 2010, elle a mené un dialogue de gestion avec chacune des trente-huit composantes...

L'université a aussi créé une unité budgétaire recherche qui semble bien acceptée par les directeurs d'unités de recherche ainsi que par les directeurs de composantes.

Les choix opérés et le mode d'organisation retenu permettent à l'université de Strasbourg de construire progressivement son identité. La mission considère cependant que l'évolution engagée n'est pas achevée et que la question de la structuration interne de l'établissement reste entière. Dans ce cadre, il est encore difficile de dire si la création des collégiums préfigure des recompositions internes et la création par regroupement de composantes d'entités plus importantes permettant par exemple la création d'une composante de type « *school of economics and management* ».

Les esprits ne sont pas aujourd'hui mûrs pour de telles évolutions. Certaines composantes ont encore du mal à se positionner dans la nouvelle organisation. Les propos tenus par un directeur de composante illustrent parfaitement cette situation. En tant qu'enseignant de base il est convaincu que le collégium doit devenir un niveau de gestion. En tant que directeur de composante, il ne peut l'accepter. C'est sans doute une question de temps. Dans ce cadre, il serait néanmoins utile que la direction de l'établissement fixe plus clairement un objectif cible.

L'expérience que représente le travail mené par l'université de Strasbourg est intéressante à plus d'un titre. D'abord, elle montre que la structuration d'un dispositif d'enseignement supérieur sur un territoire donné à travers une fusion d'établissements, l'émergence d'un pôle plus axé sur la politique de formation et de recherche ou la construction de campus d'excellence pose non seulement la question de la délégation de compétences à un niveau supra-établissement mais également la question de la structuration interne du nouveau

dispositif. Sur ce dernier point, il s'agit tout particulièrement de définir les relations et la répartition des responsabilités entre le niveau central de ce dispositif et des composantes mieux dimensionnées et organisées. La situation de la nouvelle université de Strasbourg indique également qu'il faut du temps pour construire et consolider de tels ensembles et pour faire émerger progressivement les bonnes pratiques.

Enfin en termes de gouvernance, la constitution d'un tel ensemble confronté à la nécessité de coordonner et d'harmoniser au moins partiellement une multitude de procédures pourrait se traduire par un danger de pilotage trop autocentré sur l'établissement. Ce risque est écarté dès lors que le président de l'établissement positionne clairement ses fonctions sur le stratégique et l'international et que l'université se dote d'un comité d'orientation stratégique aux attributions renforcées.

2.1.4. La fusion des universités de Strasbourg constitue une étape décisive qui ne répond cependant pas totalement à la question de la structuration du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche strasbourgeois et alsacien

Le président de l'université de Strasbourg est d'accord avec la mission pour considérer que la fusion des trois anciennes universités du site « *n'épuise pas le sujet de la restructuration mais en constitue une étape* ». Il considère qu'une nouvelle étape, à laquelle il donne le nom de « *cluster* », plutôt que celui de PRES, permettra à « *des structures indépendantes de mettre une stratégie en commun* ». Une réflexion a d'ailleurs été lancée au sein du conseil économique et social d'Alsace sur ce sujet.

Ainsi la question reste posée à Strasbourg, et après la création de la nouvelle université, des conditions dans lesquelles les autres établissements d'enseignement supérieur du site, au premier rang desquels l'INSA, mais également des partenaires tels que le CROUS, les EPST, le CHU et au niveau régional l'université de Haute Alsace vont pouvoir être associés aux activités d'un l'établissement dont la taille et le rayonnement en font clairement l'acteur central du dispositif de recherche et de formation sur le territoire régional.

Il ne s'agit pas ici d'ébaucher les scénarios qui pourraient présider à la construction de cette nouvelle étape de structuration : élargissement de l'université sur les bases de l'article L 719-10 du code de l'éducation, nouvelle fusion à l'échelon régional permettant l'émergence d'une université multi campus, création d'un PRES de coopération, etc. mais plutôt de montrer que les fusions d'établissements ou la création de campus d'excellence ne règlent pas toutes les questions de structuration d'un territoire. Les outils tels que les PRES conservent toute leur pertinence. La grande souplesse juridique qui caractérise la création de ces pôles d'enseignement supérieur et de recherche pourrait alors se révéler extrêmement intéressante.

2.2. Les autres sites qui affichent leur ambition de fusionner ont choisi de créer d'abord un PRES

Les universités de quatre sites ont fait part de manière plus ou moins affirmée de leur volonté de se rapprocher, voire pour certaines d'entre elles de fusionner. Il s'agit d'Aix-Marseille, Montpellier, Nancy-Metz et Lille. Les établissements d'enseignement supérieur concernés sont tous membres fondateurs de PRES. Les projets de rapprochement ou de fusion ont des conséquences sur les modalités de fonctionnement et les perspectives de développement de ces pôles.

Si l'on excepte la situation de Montpellier où la création très récente du PRES ne permet pas encore de tirer de conclusions sur les conséquences de l'existence concomitante d'un PRES et d'un projet de fusion, il est possible de dégager quelques tendances sur les autres sites.

2.2.1. *Les PRES d'Aix-Marseille et de Lorraine ont été créés en intégrant la possibilité d'une fusion*

Dans les deux cas, les PRES ne comportent comme membres fondateurs que les universités appelées, le cas échéant à fusionner : les trois universités à Aix-Marseille, les deux universités nancéiennes, l'institut national polytechnique de Lorraine et l'université de Metz en Lorraine. Aucun de ces PRES ne comporte de membres associés. La coordination avec les autres établissements d'enseignement supérieur et les autres partenaires du site est renvoyée à une étape post-fusion. La question de la création, dans cette deuxième étape, d'un nouveau PRES est donc laissée entière. Si une telle création est alors décidée, le PRES sera sans doute basé plus sur la coopération que sur la délégation en matière de stratégie de l'offre de formation et de recherche, compte tenu du déséquilibre qui existera alors en termes de taille et de rayonnement entre les partenaires potentiels.

Cette évolution prévisible milite, comme en Alsace, pour une différenciation entre les missions et les spécificités des PRES qui pourraient être créés, dans un cas, pour structurer les activités et la stratégie d'établissements d'enseignement supérieur et dessiner progressivement un établissement de type confédéral et, dans l'autre, pour achever de structurer des sites sur lesquels la fusion d'universités aurait déjà largement organisé le centre de gravité des activités.

Au-delà des objectifs communs annoncés par ces deux sites, il convient de noter des différences importantes dans leur façon d'organiser le rapport des universités avec leur PRES.

Ainsi les universités d'Aix-Marseille ont-elles confié un certain nombre de missions à leur PRES sans toutefois opérer de délégations de compétences, ni transférer de services opérationnels. Comme le déclare le président du PRES : « *Le PRES offre un cadre pour une concertation équilibrée. Il constitue une opportunité de dynamiser la coopération interuniversitaire dont se sont saisis les trois établissements* », ce qui explique que le pôle d'Aix-Marseille ne compte que onze personnes pour un budget relativement limité, inférieur à deux millions d'euros. Le projet de fusion est porté dans un comité de pilotage spécifique.

Les universités de Nancy, puis de Lorraine avec l'entrée de l'université Paul Verlaine à Metz, affichent, elles aussi, la volonté de se rapprocher. Cependant « *le PRES de l'Université de Lorraine, créé par décret du 26 octobre 2009, ne constitue ni un modèle ni un embryon de la future Université de Lorraine, il est un outil au service des quatre universités. Il apporte un support logistique au projet de création de l'Université de Lorraine* ». Cette prudence rédactionnelle qui traduit sans doute le fait que la forme juridique que pourrait revêtir la future université de Lorraine n'est pas arrêtée et qu'il subsiste encore ici ou là au sein de la communauté universitaire des réticences, ne peut cependant masquer une double réalité :

- le PRES est le lieu où s'organise, entre membres fondateurs, la réflexion portant sur le projet de création de l'université de Lorraine ;
- le PRES est un lieu où les services qui ont engagé ou achevé leur mutualisation sont abrités dans l'attente de l'étape ultérieure.

Là encore, le PRES confirme cette organisation : « Jusqu'à 2012, l'objectif opérationnel est la poursuite et l'approfondissement des coordinations, coopérations et mutualisations dans tous les domaines ; le PRES offre un cadre pour définir la coordination, des ressources mises en commun pour mener des projets et un établissement pour accueillir des services mutualisés ».

Cette situation apparaît clairement à travers les 104 personnes recrutées ou mises à disposition du pôle qui gère par ailleurs un budget trois fois supérieur à celui du PRES d'Aix-Marseille.

2.2.2. Le PRES de Lille Nord de France et le périmètre d'un éventuel futur établissement résultat d'une fusion ne coïncident pas

Le PRES Université Lille Nord de France est un PRES régional. Il couvre le territoire de l'ensemble de la Région du Nord-Pas-de-Calais et associe six universités ainsi qu'un nombre significatif des écoles privées et publiques de l'enseignement supérieur de l'Académie de Lille. Sur 150 000 étudiants inscrits dans des parcours du supérieur, 130 000 le sont dans un établissement membre du PRES.

Le PRES est également une structure de projets, notamment dans les domaines de la recherche et de l'innovation, de la formation tout au long de la vie, des études doctorales et de la politique internationale.

Parallèlement les trois universités de Lille ont annoncé leur volonté de créer une université confédérale de Lille qui serait construite autour des trois universités existantes sur des objectifs communs et fondamentaux dans le cadre du PRES Lille Nord de France puis une université unique (modèle fédéral) d'ici la fin du contrat quadriennal 2010-2013, mais dont l'horizon, voire même le principe semblent s'éloigner.

L'état d'avancement du projet ne permet pas encore de décrire avec précision comment la construction de type confédéral à trois s'articulera avec le PRES Lille Nord de France, ni comment la future université fédérale de Lille s'y intégrerait. Il faut toutefois noter que la démarche du « plan campus » a rapproché les trois établissements universitaires, avec un portage effectif par l'université de Lille 1.

Il convient simplement de s'interroger à ce stade sur l'articulation des structures ainsi créées, en quoi ces dernières améliorent la visibilité internationale du site et la construction d'une véritable politique de formation et de recherche commune. Sans nier les réalités géographiques, il est important que le MESR veille tout particulièrement à la pertinence de la construction de structures « gigognes » qui s'appuient sur des établissements qui demeurent autonomes.

2.2.3. D'autres initiatives de PRES fleurissent, qui s'inscrivent également dans une démarche pré-fusionnelle

Ainsi en est-il du projet de création d'un PRES interrégional commun aux universités de Bourgogne et de Franche-Comté et à d'autres partenaires (EPST s'ils l'acceptent mais également l'université technologique de Belfort-Montbéliard, les CHU de Dijon et Besançon, l'ESC de Dijon etc.) sous la forme d'une fondation de coopération scientifique, mais qui s'inscrit également selon les présidents de ces deux établissements dans une démarche pré-fusionnelle.

On peut considérer ici qu'un tel type de PRES essentiellement tourné vers le partage de projets communs et la coordination ne serait pas contradictoire avec une éventuelle future fusion.

Il se dégage de ce rapide état des lieux que la situation actuelle est le résultat de la démarche *bottom up* qui a été choisie par le MESR, en laissant chaque site construire le périmètre et les modalités de la structuration coopérative des établissements. Cette situation illustre également le fait qu'il faut tenir compte de l'histoire des établissements, des réalités géographiques, démographiques et économiques des territoires, ce qui plaide pour un ensemble de solutions plutôt que pour un modèle unique d'organisation.

Cependant on mesure combien la démarche progressive, voire itérative, de certains sites risque d'introduire un empilement de structures de taille et de rayonnement fort différents, qui risque de produire, au final, l'effet inverse à celui qui est recherché. C'est pourquoi le rôle de la tutelle apparaît ici important. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche doit clarifier sa position vis-à-vis des fusions d'établissement et des PRES et s'exprimer sur la façon dont les unes une fois réalisées peuvent, le cas échéant, s'inscrire dans les autres.

3. La lente construction de l'intercommunalité constitue un parallèle riche d'enseignements pour les PRES

3.1. Un rapide historique de l'intercommunalité en France

Représentant à elles seules 40% des communes de l'Union Européenne, les 36 782 communes françaises garantissent une proximité réelle à l'action publique. Mais cette fragmentation a pour contrepartie de limiter les capacités d'intervention individuelles des communes, 10 000 d'entre elles comptent moins de 200 habitants, 32 000 moins de 2 000.

3.1.1. *Les débuts de l'intercommunalité*

C'est pour pallier ces difficultés structurelles que, dès la fin du XIX^e siècle, de premières formes d'**intercommunalités techniques**, de type syndical, ont permis aux communes de s'associer pour répondre aux besoins d'équipement du territoire (électrification, adduction d'eau, assainissement, voirie, etc.).

Des formules institutionnelles plus ambitieuses et plus intégrées ont ensuite vu le jour au début de la V^eme République pour accompagner le processus d'urbanisation. « Districts » (loi Debré - 1959) et « communautés urbaines », créées à partir de 1966 dans les « métropoles d'équilibre », ont contribué à l'aménagement du territoire et à l'organisation des services publics locaux modernes. Malgré leur intérêt, ces groupements intercommunaux de nouvelle génération sont demeurés peu nombreux. Ils étaient moins de 250 en 1992, dix ans après les premières lois de décentralisation.

Dans la phase initiale de l'intercommunalité, une tendance lourde s'est installée, celle de la coopération technique. Elle s'illustre par l'échec des fusions volontaires entre communes (environ 1 500 sur les presque 37 000 communes de l'époque) et par le manque d'intérêt des grandes agglomérations pour le type d'intercommunalité le plus abouti, la communauté urbaine (CU).

Face à la complexification croissante de la gestion publique locale apportée notamment par la décentralisation, tant en milieu urbain que rural, les pouvoirs publics nationaux ont souhaité dynamiser les regroupements intercommunaux.

3.1.2. *Une accélération du mouvement d'intégration dans les années 90*

Après une longue période de stabilisation des règles et des résultats plutôt décevants, l'Etat a exprimé la volonté d'accélérer le mouvement de l'intercommunalité. Trois lois successives ont donné corps à cette volonté et obtenu avec la troisième de substantiels résultats :

- la loi de janvier 1988, sur le syndicalisme à la carte, pour « appâter » les communes rurales. Elle n'a pas vraiment eu le temps de donner son plein effet ;

- la loi ATR (Aménagement de territoire de la République) en février 1992, qui portait les communautés de communes et les communautés de villes (un échec avec seulement cinq créations) et la taxe professionnelle d'agglomération ;
- la loi « Chevènement » en juillet 1999 (« renforcement et simplification de la coopération intercommunale »), qui a créé les communautés d'agglomération (C.A. à population > 50 000 habitants), ouvert l'accès au statut de communauté urbaine (C.U. à population > 500 000 habitants), modifié le régime des communautés de communes (C.C.), rendu obligatoire une **carte départementale de la coopération intercommunale** et profondément remanié le régime fiscal de la coopération intercommunale (taxe professionnelle unique pour les C.A., taxe professionnelle de zone pour les C.C.). En outre, la loi instaure des **compétences obligatoires**, dont le nombre augmente en fonction du niveau de coopération (C.C., C.A. ou C.U.).

La loi d'août 2004 « libertés et responsabilités locales (LRL) n'a ajusté qu'à la marge ce dispositif, en instaurant l'absorption des « syndicats » par les communautés et en mutualisant la principale ressource (taxe professionnelle) au niveau de la communauté.

3.1.3. Un paysage de coopération multi-outils

On distingue aujourd'hui dans ce paysage hérité de plus de quarante ans d'histoire :

- les syndicats intercommunaux, forme la plus souple d'intercommunalité ;
- les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sans fiscalité propre :
 - les syndicats à vocation unique (SIVU) et les syndicats à vocations multiples (SIVOM) ;
 - les syndicats mixtes, à compétence unique ou multiples et regroupant des collectivités territoriales de niveaux différents (ex : un conseil général et des communes...) ;
- les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre :
 - la **communauté de communes** (moins de 50 000 habitants), n'exerçant que **deux compétences obligatoires** : l'aménagement de l'espace et le développement économique ;
 - la **communauté d'agglomération** (rassemblant au moins 50 000 habitants autour de villes-centre de plus de 15000 habitants). Outre le développement économique et l'aménagement de l'espace, **ses compétences obligatoires sont étendues** aux transports collectifs urbains, à l'équilibre social de l'habitat et à la politique de la ville ;
 - la **communauté urbaine** (statut désormais réservé aux agglomérations de plus de 500 000 habitants) qui, de par la loi, exerce des **compétences supplémentaires**, parmi lesquelles : urbanisme, voirie, parcs de stationnement, valorisation des déchets, de l'eau, de l'assainissement, cimetières, abattoirs, marchés d'intérêt national.

3.2. Les raisons d'une lente évolution

Pendant plusieurs décennies, l'intercommunalité s'est limitée à des formes de coopération technique et toutes les tentatives intégratrices ou fédérales se sont révélées être des échecs.

Au milieu des années 80, on atteint d'ailleurs l'incroyable : plus de 36 000 communes et près de 40 000 EPCI (établissements publics de coopération intercommunale), essentiellement des SIVU et SIVOM. Il n'est pas rare qu'une commune soit membre de dix, vingt ou davantage d'EPCI, pour l'eau potable, l'assainissement des eaux, un regroupement scolaire, un gymnase, le remembrement, le ramassage des déchets, les travaux de voirie..., dont aucun ne recouvre les mêmes territoires. **On ne peut manquer de penser ici, toutes proportions gardées, aux multiples configurations de regroupement qui ont été inventées pour l'enseignement supérieur et la recherche !**

Plusieurs raisons expliquent ce comportement de méfiance à l'égard de l'intercommunalité intégratrice :

- l'attachement fort des populations à leur commune et la crainte des élus de perdre les pouvoirs essentiels (lever l'impôt, conduire les stratégies de politiques locales) ;
- le manque de démocratie intercommunale : représentants désignés par les communes membres, systèmes de représentation vécus – ou imaginés – comme injustes, craintes de la domination de la ville-centre, comme c'est effectivement le cas des communautés urbaines et d'agglomération ;
- faible pression financière : les collectivités levant l'impôt, elles peuvent assez aisément conserver des marges de manœuvre financières, en accroissant le poids de la fiscalité (ce qui n'est pas sans limites désormais) ;
- la réticence des services déconcentrés de l'Etat, qui n'apprécient pas obligatoirement l'émancipation des collectivités par l'atteinte d'une masse critique que conférerait l'intercommunalité intégrée ;
- la faiblesse des incitations financières de l'État, accompagnant temporairement la mise en place d'intercommunalités intégrées (C.U. et Districts), dans une période alors financièrement encore facile.

3.3. Le tournant de 1999 : des mesures fortement intégratrices

La loi Chevènement de 1999 marque un tournant volontariste qui engage une dynamique nouvelle. Le mouvement a été tel que plusieurs communautés urbaines nouvelles (portant leur total à 16), 174 communautés d'agglomération, 2400 communautés de communes ont été créées depuis le 1/01/2000. Ainsi, 88 % des communes, représentant 84 % de la population, s'inscrivent dans le périmètre d'un EPCI.

Il convient d'identifier les raisons du succès de cette nouvelle politique :

- en premier lieu figure la **volonté politique** exprimée par les acteurs (l'État et les associations de collectivités), avec le constat partagé qu'il était de plus en plus difficile de « faire seul », en zone urbaine comme en zone rurale ;

- l'importance des **incitations financières** aux regroupements : versement d'une forte dotation d'intercommunalité pendant cinq ans, attribution de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF, environ 25% des ressources des communes) avec une forte discrimination positive en faveur des regroupements;
- l'existence d'un **pilotage national** reposant sur les préfets, doté de plusieurs dispositifs contraignants : la carte départementale de coopération intercommunale, négociée et approuvée par le préfet – appuyé par la commission départementale de coopération intercommunale, constituée de fonctionnaires et d'élus – dont les périmètres s'imposent aux communes, le pouvoir de refus de création d'un EPCI qui ne répondrait pas au « cahier des charges/qualité » porté par la loi, notamment au nom de la continuité territoriale ; les **compétences obligatoires** croissantes avec le niveau de coopération ;
- l'obligation de la fiscalité propre accompagnée de dispositions de ventilation des produits fiscaux **favorables à l'intercommunalité et défavorables aux communes membres**, obligeant à moyen terme à transférer d'autres compétences ;
- la **date butoir** du 31/12/2002 – un délai très court de trois ans ! – pour transformer les districts en communauté et passer à la taxe professionnelle unique (TPU) perçue par le groupement et reversée seulement partiellement et sans évolution aux membres. Au-delà les incitations financières disparaissaient ;
- de manière inattendue, la loi Voynet sur les « Pays », qui a institué de fait une concurrence. Bien souvent des communautés de communes se sont mises en place pour contenir le phénomène des « Pays », qui ont fini par devenir des confédérations de communautés.

On doit également noter certaines caractéristiques structurelles, utiles à retenir pour une nouvelle politique des PRES.

Chaque niveau d'intercommunalité a la possibilité de se voir transférer par délibérations convergentes de ses membres des compétences facultatives.

Ces différents organes de coopération intercommunale sont tous dotés de la fiscalité propre et les dispositifs de coopération antérieurs à leur création, inclus dans leur périmètre, sont obligatoirement absorbés et leurs compétences exercées par la communauté.

Dès les premiers textes relatifs à la coopération intercommunale, les conditions de retrait d'un partenaire, ou de dissolution d'un organisme ont été très dissuasives (achèvement de l'objet de la coopération, délibérations concordantes de l'organe et des membres, justification nécessaire, participation du partant aux charges différées d'investissement après son retrait...) Dans les faits, si des communes ont « défusionné », le départ d'une communauté est rarissime car trop négatif politiquement et trop complexe juridiquement par rapport aux raisons – pas toujours des plus nobles – qui feraient envisager un retrait.

Le « cliquet anti-retour » engendré par la complexité du système de retrait joue parfaitement son rôle.

Mais il convient également de ne pas dissimuler des faiblesses qu'il nous appartient de prendre en compte dans notre comparaison :

- la péréquation effectuée au plan national ne compense pas les écarts entre intercommunalités riches et intercommunalités pauvres ;
- la grande complexité des mécanismes financiers de répartition des dotations de l'État et des péréquations internes à chaque groupement ;
- le colossal coup d'accélérateur – loi votée en juillet 1999, butoir de décembre 2002 pour les décisions majeures – qui a fait passer les modalités de coopération et les définitions de périmètres avant l'émergence de véritables stratégies territoriales ;
- la relative « compréhension » des préfets – qui ont fait un usage modéré de leurs prérogatives de pilotage – a conduit, selon la Cour des comptes, à privilégier l'intercommunalité quantitative, plutôt que qualitative. Ainsi, le manque de pertinence de certains périmètres de groupements n'a permis, ni l'efficacité de la conduite des politiques locales, ni d'aller aussi loin dans la simplification attendue de la carte de l'intercommunalité. On voit se constituer des communautés « défensives », heureusement minoritaires, pour échapper à l'influence de la ville-centre de l'agglomération ;
- il reste encore 16 000 SIVU/SIVOM !

3.4. Les voies possibles de la réforme en cours

Pour mettre un terme à « l'enchevêtrement des compétences » et favoriser la maîtrise des dépenses publiques locales, le nouveau projet de loi privilégie la spécialisation des compétences assumées par les départements et les régions.

Il vise, en particulier pour notre sujet PRES, à simplifier le paysage institutionnel en achevant la couverture intercommunale du territoire national, en élargissant le cadre des intercommunalités et en supprimant « les niveaux devenus superflus » avec un renforcement du pouvoir de prescription du préfet.

Il propose également aux grandes agglomérations un nouveau cadre institutionnel pour créer des « métropoles ».

MÉTROPOLES

S'agissant des futures métropoles, le projet de loi les définit comme « un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 450 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. ».

Actuellement, huit agglomérations sont potentiellement concernées par une transformation volontaire en « métropole intégrée » : Lille, Toulouse, Lyon, Marseille, Bordeaux, Nice, Strasbourg et Nantes. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, ce nouvel échelon territorial devra disposer de « compétences élargies », en particulier dans le domaine du développement économique, de l'éducation et des infrastructures. Par convention, il pourra exercer des compétences dévolues au département et/ou à la région, sur son propre territoire administratif.

Il apparaît clairement qu'un objectif particulier d'**excellence** serait ainsi fixé aux **agglomérations phares**, qui bénéficieraient d'un traitement particulier.

Cependant il faut aussi noter que la suppression de la taxe professionnelle illustre un danger récurrent pour les acteurs publics locaux : l'instabilité des règles financières et le risque de recul de l'autonomie financière, pourtant garantie par la Constitution.

La réforme de 1999 était basée sur l'intégration des collectivités par la dévolution aux groupements des moyens financiers les plus significatifs et évolutifs (la taxe professionnelle représente 36 % des recettes directes des collectivités territoriales) et par la redistribution après péréquation des dotations de l'Etat (DGF). Cela explique le souci des collectivités de voir remplacée la taxe professionnelle par une ressource autonome et évolutive. Le poids politique et budgétaire d'ensemble des collectivités territoriales, pourtant sans commune mesure avec celui des universités (ou des PRES), ne semblerait pas pouvoir empêcher cette instabilité des règles.

3.5. L'intercommunalité : une déception pour les économies d'échelle

3.5.1. *Les compétences techniques : davantage d'amélioration des services que d'économies*

Dans son rapport de 2005⁹, la Cour des comptes distingue clairement deux conséquences suivant la taille du groupement :

- les groupements de petite taille (communautés de communes) en zone rurale ont retiré de l'intercommunalité à la fois des économies d'échelle et l'amélioration de la qualité du service ;
- les groupements plus importants, en zone urbaine, ont engrangé des améliorations dans leur organisation et pu proposer parfois des services de meilleure qualité.

Cette approche des prestations techniques (service d'eau, déchets ménagers, transports urbains...) des grands groupements tendrait à voir proposées des prestations meilleures, sur des périmètres plus pertinents, mais avec des gains financiers très contrastés (sur 32 groupements enquêtés, 22% enregistrent des économies d'échelle, 41% une augmentation des coûts des prestations).

3.5.2. *Les services support : une mutualisation lente*

Il n'existe pas d'étude spécifique portant sur la mutualisation des fonctions support dans les collectivités et leurs groupements. Il est intéressant toutefois de noter deux tendances complémentaires :

- dans les groupements de petite taille : l'atteinte d'une masse critique a permis souvent de mettre en place une structure administrative, légère mais plus pointue (groupements < 10 000 habitants), plus fournie avec des services techniques

⁹ Cour des comptes, rapport thématique sur l'intercommunalité. 2005. Pages 213 et suivantes.

- (groupements > 20 000 habitants). Cette présence nouvelle de quelques cadres A n'est pas étrangère à la rationalisation de l'organisation et à l'amélioration de la qualité des services. Les collectivités se sont affranchies des services déconcentrés de l'État, ce qui a conforté la décentralisation, mais augmenté les coûts structurels, l'État ayant gardé intacts ses propres dispositifs jusqu'à la RGPP 1 ;
- dans les groupements les plus importants, la démarche est différente car les services étaient déjà largement structurés. Deux mouvements se sont amorcés : le transfert des personnels des services relevant des compétences mises en commun et, dans les groupements préexistants, la fusion des équipes de direction générale, administrative et technique (Directeur général commun, mutualisation des directions finances/gestion, GRH, SI...). Souvent, dans les nouveaux groupements, cette mutualisation intervient après un délai nécessaire à l'instauration de la confiance entre collectivités membres, dans la mesure où ce sont généralement les services de la ville-centre qui servent de support à cette mutualisation.

3.6. Quels enseignements peut-on en tirer pour les PRES ?

Bien entendu, il faut se garder de transposer directement l'expérience de l'intercommunalité à un système d'organismes de nature différente.

La nature des missions des EPCSCP et le fait que ces établissements d'enseignement supérieur relèvent directement de la sphère de l'Etat les différencient fortement des collectivités, mais la dualité de la gouvernance et de l'administration – des élus « légitimes » et des fonctionnaires « experts » – les en rapprochent.

L'esprit du cœur de métier est le même : fournir un service public de qualité, à un coût maîtrisé, sur un territoire donné.

Plusieurs préconisations, pour favoriser la réussite de la construction d'ensembles structurés « PRES/établissements membres » et éviter certaines erreurs, sont transposables du monde des collectivités territoriales. S'inspirer d'un modèle pour partie comparable est d'autant plus important que le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche ne dispose pas de cinquante ans pour parvenir à un système efficace. Il vaut donc mieux viser juste d'entrée et emprunter les raccourcis possibles.

Au fond, trois leçons principales peuvent être retenues de la comparaison et éclairer le chemin à suivre pour assurer l'efficacité de l'outil PRES.

3.6.1. Première leçon : l'État doit assumer un rôle incitatif et structurant

L'État doit donc affirmer ses objectifs et s'assurer que ces derniers sont bien partagés par la communauté concernée. Cela doit se traduire par une stratégie globale de l'État et une stratégie compatible, de la part des PRES et de leurs membres.

Tout particulièrement, il appartient à l'État de veiller à la pertinence des alliances qui seront (sont) construites, comme il l'a fait, dans l'exemple des collectivités, en assurant la continuité

territoriale pour les groupements intercommunaux. Il doit en profiter pour simplifier, dans toute la mesure du possible, le paysage touffu des groupements de toutes sortes en intégrant les dispositifs de coopération antérieurs.

L'État doit inciter financièrement, mais également formuler des exigences fortes – donc piloter – pour que la mutation intervienne rapidement, en utilisant notamment plusieurs leviers (aides financières spécifiques, calendrier avec date butoir, compétences obligatoires ou engagements contractuels).

L'État doit s'engager à des « règles du jeu » stables et à ne les faire évoluer à terme que dans la concertation. Cela vaut pour les orientations stratégiques comme pour les règles administratives, juridiques ou financières.

3.6.2. Deuxième leçon : savoir s'appuyer sur la « palette » des compétences

Dans les collectivités, la mise en commun des prestations à la population, à caractère technique, a mieux fonctionné et précédé la dimension stratégique (cohérence des territoires) et la mutualisation des fonctions support.

Cependant ce qui est appelé « technique » dans les collectivités correspond à l'exercice d'une part du cœur de métier de service public : la distribution de l'eau, les transports collectifs par exemples. Il ne s'agit donc pas de « fonctions support ».

Cette situation plaide pour l'exercice par les PRES de fonctions relevant directement de la mission de service public c'est-à-dire pour l'exercice d'une part des missions de formation et de recherche. Aller dans ce sens, c'est concerner d'emblée les acteurs du service public d'enseignement supérieur et de recherche et y intéresser ses usagers. C'est pourquoi il semble déterminant de faire de ce point une obligation.

Aller dans ce sens signifie aussi que la mutualisation des fonctions support, l'administration commune, ne peuvent, en quelque sorte, que constituer un objectif second par rapport au développement des missions de cœur de métier si l'on veut éviter que les PRES ne soient que des services interuniversitaires adaptés à « l'air du temps ».

3.6.3. Troisième leçon : le système à créer doit être dynamique et susciter l'adhésion

Il convient d'éviter de créer un étage supplémentaire d'administration, conséquence de la création d'un étage nouveau de gouvernance.

De même, l'objectif d'une fusion obligatoire à terme des établissements membres est à manier avec précaution. La fusion obligatoire a été un échec cuisant de l'intercommunalité, allant jusqu'à contribuer à son affaiblissement deux décennies durant : moins de 1500 fusions de communes en 50 ans et, chaque année, quelques séparations. Il est prudent d'encourager la fusion quand elle apparaît opportune et gérable mais de se baser sur le volontariat.

Le système PRES/établissements doit en revanche être conçu comme un système dynamique. Les compétences du groupement doivent pouvoir être facilement accrues et concerner tous les champs d'action, par simples délibérations concordantes des membres.

Un dispositif de retrait « cliquet anti-retour » généré par la complexité des démarches nécessaires et des pénalités financières devrait conférer une grande stabilité aux groupements. Ce qui est mis en commun l'est pour le long terme et se trouve de fait à l'abri des retournements d'alliance, des alternances et des attitudes personnelles des acteurs.

Enfin il convient de veiller à la qualité « démocratique » du fonctionnement du groupement, d'une part pour éviter toute frustration chez les membres « non dominants » mais aussi, dans le domaine de l'enseignement supérieur, pour emporter l'adhésion maximale des personnels comme celle des étudiants.

4. La mise en œuvre d'une nouvelle politique des PRES repose sur quelques principes simples et sur une démarche

En deux ans, et parfois moins pour certains d'entre eux, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur ont initié leurs premières réalisations illustrées par la synthèse présentée dans la première partie du présent rapport. Cette action a été menée dans le même temps où la mise en œuvre de la loi LRU mobilisait fortement l'attention des communautés universitaires. Les énergies fédératrices n'ont en conséquence pu pleinement se déployer et les résultats en ont manifestement pâti.

Pour autant, ces premiers résultats constituent autant de points d'appui très utiles pour une nouvelle étape de l'action. Les PRES sont désormais bien installés comme lieu de dialogue entre les établissements, ce qui constitue un premier acquis fondamental et comme plateformes d'initiatives et de partenariat. Des pans entiers d'actions collectives ont pu parfois être structurés et les pôles sont de plus en plus reconnus par les grands partenaires : État, collectivités territoriales, organismes de recherche qui recherchent eux-mêmes un interlocuteur pouvant parler au nom de la communauté des établissements d'enseignement supérieur.

Il est clair cependant qu'au regard des ambitions dessinées par la lettre de mission à l'IGAENR et des nécessités liées à un contexte international fortement évolutif, il reste un long chemin à parcourir et c'est là que doit se fonder la « phase 2 » de la politique des PRES.

Cependant cette nouvelle étape de la politique des pôles prend place dans un contexte profondément transformé par les orientations et priorités retenues pour l'emprunt national. Celles-ci ouvrent une large palette d'interventions possibles aux groupements d'établissements, d'abord pour la construction des campus d'excellence, ensuite pour le développement partout d'initiatives d'excellence, mais également pour la création des « campus d'innovation technologique ». Par ailleurs diverses mesures prévues sont susceptibles de concerner les PRES ou d'être promues et/ou gérées par ces pôles.

Cela amène la mission à penser la nouvelle politique des PRES comme la politique qui doit conduire – enfin – à une structuration véritable des sites. Dans cette optique, elle doit concerner les sites qui porteront un campus d'excellence comme ceux qui n'auront pu être retenus.

La mission estime indispensable de rechercher la meilleure synergie possible entre politique des PRES et mise en œuvre des mesures financées par l'emprunt national qui concourent à la structuration des sites et au portage de l'excellence, et au premier chef, bien entendu, le volet concernant les campus d'excellence eux-mêmes.

Les objectifs de structuration et d'ambition internationale qui ont présidé à la création des PRES recourent ceux qui sont, aujourd'hui, poursuivis par l'emprunt national. Il serait par trop dommageable que ces volontés ne puissent se rencontrer, pire qu'elles divergent.

Certes, on ne peut exclure *a priori*, sur un site donné, la possibilité de décalages de périmètres entre PRES et campus d'excellence, mais l'État doit veiller au maintien de la cohérence d'ensemble du dispositif afin de permettre, chaque fois que possible, le renforcement mutuel des initiatives et la valorisation de l'atout PRES. Bien entendu c'est d'abord aux PRES qu'il revient de prendre l'initiative, de se mobiliser et de se mettre en position d'être incontournables. Mais les pouvoirs publics doivent suivre.

Enfin, si dans les sites retenus comme campus d'excellence, une intensité comme une intégration plus fortes des pôles doivent être obtenues, une politique ambitieuse en faveur des PRES est d'autant plus nécessaire dans les autres sites où un dangereux sentiment d'abandon risque de prévaloir.

Sur la base de cette analyse, la mission a souhaité proposer ici des principes et une démarche pour construire cette nouvelle politique des PRES. Cette approche sera, en partie 5 *infra*, concrétisée en proposant cinq chantiers prioritaires.

Dans l'optique générale ainsi définie, les principes qui suivent seront énoncés de façon globale pour tous les sites et spécifiés, autant que faire se peut, pour ceux où seront situés les campus d'excellence.

4.1. De la nature des PRES

4.1.1. Le PRES vise principalement et d'abord à organiser sur un territoire le dispositif que constituent les établissements d'enseignement supérieur, universités et grandes écoles

Il s'agit ici d'un principe de hiérarchisation, d'identification du « noyau dur » du dispositif d'enseignement supérieur sur un territoire.

Les choses étant ce qu'elles sont, tant du point de vue historique que du point de vue institutionnel, l'urgence dans cette étape est de mieux organiser un dispositif territorial d'enseignement supérieur trop éclaté. Face à la dispersion actuelle, le besoin de visibilité internationale, la nécessité d'accroître l'attractivité des sites d'enseignement supérieur français et la recherche de l'efficacité poussent à l'organisation des forces et à rapprocher universités et grandes écoles.

À terme, ce « noyau dur » d'établissements d'enseignement supérieur donnera naissance à une « nouvelle université » dans des configurations plus ouvertes à des membres associés. Ce centrage sur les établissements d'enseignement supérieur dès lors qu'il donne lieu à une organisation efficace n'interdit pas d'associer au pôle d'autres partenaires, notamment les organismes de recherche, qui pour le moment ne semblent pas le souhaiter alors même qu'ils pourraient y trouver une valorisation nouvelle au niveau doctoral, atout indispensable à l'international.

Ainsi, en perspective, les PRES pourront-ils contribuer à réduire la double dualité spécifique à notre pays : universités/grandes écoles, établissements d'enseignement supérieur/organismes de recherche.

Le PRES doit, dans cette optique, constituer un outil novateur de rassemblement et contribuer à résoudre des problèmes hérités de l'histoire et non encore réglés aujourd'hui. Ainsi, par exemple, un « collège des classes préparatoires » (à créer) pourrait être associé aux pôles pour mettre en œuvre de nouvelles concertations post-bac. De même le PRES devrait devenir l'instrument privilégié de construction de nouvelles coopérations avec les écoles de commerce, les établissements privés d'enseignement supérieur et les instituts de formation du secteur paramédical, du secteur social ou du domaine culturel.

4.1.2. Face à la diversité des situations géographiques et institutionnelles, il faut accepter la diversité des réponses

La répartition actuelle des établissements d'enseignement supérieur sur le territoire français, leur diversité et leurs richesses mais également leurs faiblesses et parfois leurs incohérences militent en faveur de scénarios de structuration différents. La cohérence à construire peut être trouvée au niveau d'une métropole comme aux niveaux infra régional, régional ou interrégional sans que cela ne constitue pour autant des typologies différentes de pôles. En région parisienne, l'approche territoriale doit se combiner avec d'autres dimensions historique, culturelle, logistique... Les périmètres doivent pouvoir évoluer dans le temps.

Dans ce cadre, il serait trop restrictif d'assigner à la politique des PRES le seul objectif de fusion des établissements, cette dernière est d'ailleurs inenvisageable sur certains sites. La fusion d'établissements est un moyen de répondre aux problèmes de visibilité internationale et d'attractivité¹⁰. Le PRES en est un autre. La fusion n'est pas un passage obligé de la construction d'une nouvelle université fédérale/confédérale et le PRES n'est pas le passage obligé de la fusion d'établissements.

En effet, si le PRES peut, dans un temps court et autour d'un nombre limité de partenaires, préparer une fusion d'établissements, il peut tout autant viser avec ses établissements membres la construction d'un écosystème d'enseignement supérieur dans lequel politique scientifique et politique de formation sont coordonnées et portées collectivement dans le cadre d'une gouvernance renforcée.

Le ministère doit encourager et soutenir financièrement de manière significative l'une et l'autre forme dès lors que le processus de rapprochement s'appuie sur un véritable projet stratégique plaçant offre de formation et recherche au cœur du dispositif.

4.1.3. Un PRES, des établissements : un seul et même système

Ce principe vise à sortir de l'impasse qu'il y aurait à considérer que ce qui renforce le PRES affaiblit les établissements ; l'exercice en commun des compétences apporte une « plus

¹⁰ Des établissements ayant fusionné peuvent d'ailleurs souhaiter rechercher un autre type de coordination avec des établissements différents.

value ». Le PRES est un système « gouverné » par ceux qui choisissent de mettre en commun une partie du cœur de leurs compétences. Ce principe doit être porté par les acteurs mais aussi par l'État.

Il permet également de relativiser l'idée d'un passage obligé par la fusion. Si PRES et établissements configurent un seul système, c'est celui à terme de l'université confédérale. Rien n'interdirait alors à l'État d'avoir les mêmes relations avec une université « fusionnée » et avec une université confédérale organisée sur la base d'un PRES-EPCS efficace.

Dans un site choisi pour porter un campus d'excellence, il conviendrait aller plus vite et plus loin en organisant d'emblée une force scientifique associant fortement, dans un périmètre à haute intensité scientifique, établissements d'enseignement supérieur, organismes de recherche, RTRA/CTRS afin d'atteindre un niveau et une densité d'excellence visibles mondialement.

4.2. De l'action des PRES

4.2.1. Sans compétences stratégiques, un PRES n'est pas un PRES

Si les missions d'un PRES se limitent à celles d'un service commun, alors il vaut mieux qu'il soit un service commun ! Dans un PRES, des établissements unissent leurs forces pour organiser de façon plus efficace et plus attractive une offre de formation et une politique de recherche.

En conséquence, les missions que les établissements choisissent librement de confier au PRES portent sur le stratégique, le cœur de métier. Cela implique un schéma de développement, des priorités, des points forts à renforcer, des points faibles sur lesquels s'interroger...en un mot, une stratégie.

Cette stratégie doit être définie et déployée par les établissements membres au niveau du pôle. Il y faut donc des compétences, des instruments de pilotage, de gouvernance et d'action ainsi que des moyens mis en commun.

Tout particulièrement, un PRES doit s'appuyer sur son conseil d'administration mais également sur un conseil d'orientation stratégique composé de membres extérieurs aux établissements pour éclairer son action.

Dans un site choisi pour porter un campus d'excellence, les décisions du conseil d'administration qui touchent à la stratégie du pôle doivent pouvoir être prises sur avis conforme du conseil d'orientation stratégique ou selon tout schéma analogue garantissant une grande qualité de dialogue stratégique.

4.2.2. Déployer une stratégie, c'est pouvoir la négocier avec les principaux partenaires

Une stratégie, c'est aussi des alliances et des partenariats. Le PRES doit être le porteur de la démarche partenariale avec les principaux acteurs, ceux qui structurent l'action de l'ensemble

et, au premier chef : l'État, la Région et les organismes de recherche. C'est ainsi que la formule du contrat État – PRES se substituant, au moins en partie, aux divers contrats d'établissement peut connaître un développement dès lors que cette stratégie porte bien sur la politique de formation et de recherche.

Dans cet esprit, le PRES ne porte pas seulement dans l'espace national et dans l'espace international une « marque », il a une capacité de négociation et de contractualisation au nom de l'ensemble des établissements membres.

Cette capacité s'étend aussi aux grands acteurs économiques et aux diverses configurations où se rencontrent demande et offre de recherche et/ou de formation, dont il a vocation à être l'interlocuteur privilégié (RTRA/CTRS, pôles de compétitivité, instituts Carnot...).

4.2.3. Le PRES doit pouvoir être investi de tous les types de compétences aujourd'hui exercées par les établissements

Cela ne signifie pas qu'un PRES doive tout faire mais que rien ne lui est par principe interdit. Un PRES doit ainsi pouvoir, par exemple : inscrire des étudiants, délivrer des formations et des diplômes, organiser et porter des écoles doctorales, gérer et se voir rattacher des unités de recherche, etc.

Le « système PRES » est un dispositif organisé d'enseignement supérieur et de recherche qui répartit l'exercice des missions à tous les niveaux (EPCS et établissements membres) en recherchant l'équilibre adapté aux ambitions communes. Dans cette logique, le PRES-EPCS peut bénéficier des compétences et responsabilités élargies.

4.2.4. Le groupement exerce de vraies attributions opérationnelles à haute valeur ajoutée

Outre les compétences stratégiques, de concertation, coordination et négociation, le PRES exerce des compétences opérationnelles de cœur de métier. Il s'agit en effet d'incarner directement de futures universités fédérales/confédérales en donnant le plus vite possible à voir l'exemplarité de la démarche.

La visibilité internationale (objectif initial prioritaire) impose de s'attacher plus particulièrement à la haute valeur ajoutée : aux formations de niveau « *post-graduate* », au premier chef les formations et écoles doctorales, ainsi qu'au portage de la politique de recherche et de valorisation du site dans une identité renforcée.

Dans ce cadre, la délivrance du doctorat, la signature des publications, la conclusion des conventions avec les organismes de recherche au nom du PRES, pour le compte de ses membres, apparaissent comme des mesures *a minima* indispensables. Cela esquisse la portée éventuelle de compétences « obligatoires » ou de compétences qui ouvriront droit au soutien de l'État via la procédure contractuelle.

Mais au-delà, le pôle peut mener une action particulièrement efficace dès qu'il s'agit du développement de démarches « qualité » ou de projets associant substantiellement plusieurs

membres du groupement ou encore d'actions interdisciplinaires aux frontières des nouveaux savoirs.

De même en matière de valorisation de la recherche, le PRES doit jouer un rôle fédérateur : définition de la politique, portage d'une structure commune de valorisation, d'un incubateur, d'un institut Carnot, représentation commune au sein des pôles de compétitivité...

Enfin, une fois développées ces actions « de fond », le PRES peut prendre en charge les « fonctions-support » qu'il est à même de mieux assurer, mais seulement après avoir structuré le cœur de métier.

Dans ce cadre, les établissements membres dotent le PRES en conséquence.

Dans un site choisi pour porter un campus d'excellence, l'accord sur la stratégie a été négocié préalablement avec les organismes de recherche qui sont parties prenantes du pôle. De plus, sont exercées en commun, au minimum mais pleinement, les compétences stratégiques en matière de recherche, de valorisation et de formations doctorales.

4.3. D'une nouvelle efficacité de la gouvernance des PRES fondée sur l'adhésion

4.3.1. Le PRES doit susciter l'adhésion des personnels...

La réussite de la politique des PRES suppose de rechercher parallèlement efficacité de la gouvernance et adhésion au projet des universitaires et des autres personnels. Ces derniers doivent, à travers des dispositifs adaptés, en retirer de nouveaux sentiments d'appartenance à une collectivité mieux armée et ressentir directement les améliorations apportées par le dispositif. Cet objectif doit être atteint sans affaiblir la gouvernance du PRES mais en créant des lieux de concertation, de débat, de préparation des décisions, en apportant des services nouveaux et en appuyant les initiatives et les projets.

Le PRES doit organiser et animer une véritable vie académique : organisation de départements thématiques, « Assemblée » ou « Sénat » académique, fonds d'innovation, colloques, appui aux projets de partenariats internationaux de formation et/ou de recherche, etc.

Une politique de formation des personnels BIATOSS portée au niveau du pôle ou encore la mise en place d'un comité technique paritaire de PRES représentant l'ensemble du système peuvent concourir à un dialogue social de qualité.

4.3.2. ...et celle des étudiants

Une meilleure association des étudiants, qui doivent également se sentir appartenir à l'édifice en construction et porter l'ambition commune, peut être réalisée d'abord dans le domaine de la vie étudiante, des activités culturelles et sportives.

De même une politique ambitieuse de développement des dispositifs d'évaluation des formations et des enseignements associant, comme souvent à l'étranger, les étudiants est de nature à renforcer l'adhésion tout en concourant à l'amélioration de la qualité et à une meilleure auto-évaluation.

Dans ce cadre, et chaque fois que possible, le CROUS devra être membre associé du PRES. Il appartiendra alors à chaque PRES de construire, en associant le conseil d'administration du CROUS, l'instance de réflexion et de pilotage des actions en faveur des étudiants, qui devra porter le dialogue avec la communauté étudiante à un niveau le plus élevé possible. Dans ce cadre, une évolution de la composition des conseils d'administration des CROUS est envisageable.

4.3.3. *Préserver et renforcer l'efficacité de la gouvernance*

« Mieux vaut moins mais mieux » : la recherche de la meilleure coordination d'un dispositif métropolitain ou régional d'enseignement supérieur par l'augmentation du nombre des membres ne doit pas conduire à diluer la gouvernance des PRES.

Ce principe oblige à porter la plus grande attention au périmètre du PRES, à la dualité membres fondateurs/membres associés et à l'organisation des modes de décisions à travers des premiers, deuxièmes voire troisièmes cercles. La nécessité d'allier efficacité de la gouvernance et portage collectif du PRES par ses membres requiert la recherche permanente du meilleur équilibre.

Dans l'espace des établissements d'enseignement supérieur, ce principe doit favoriser les regroupements de type « collégiums » tel que proposés dans le rapport sur l'ingénierie¹¹. Au-delà, il convient de préciser le type de relations avec les organismes de recherche et la place particulière qui leur est donnée. Il en va de même pour les CHU, les CROUS, les RTRA/CTRS, les pôles de compétitivité etc.

Doivent également être prévues d'éventuelles évolutions et recompositions des périmètres des établissements membres et de leurs composantes, tout particulièrement pour constituer de nouveaux pôles thématiques plus puissants : les PRES doivent favoriser et faciliter ces évolutions dès lors qu'elles ne conduisent ni à l'irréductibilité, ni à la balkanisation.

L'efficacité de la gouvernance amène inévitablement à s'interroger sur la forme juridique adoptée. À partir du moment où on peut légitimement considérer que le GIP, voire la FCS, demeurent des formes trop faibles de structuration, la formule de l'EPCS présente de nombreux atouts : dévolution aisée de missions de service public, adhésion accrue des acteurs...

L'établissement public de coopération scientifique doit cependant être rendu plus flexible et, le cas échéant, articulé avec un dispositif de fondation pour maximiser les capacités d'action.

¹¹ Rapport établi par le groupe de travail « Devenir de l'ingénierie », présidé par M. Robert Chabbal – Juin 2008

Enfin, comme il a déjà été indiqué, l'EPCS doit appuyer l'exercice de ses compétences stratégiques sur un conseil d'orientation stratégique au rôle renforcé et susciter l'intérêt des scientifiques par une vie académique mobilisatrice et leur participation via une instance de type Assemblée académique.

Dans un site choisi pour porter un campus d'excellence, il ne s'agit pas seulement de préserver et de renforcer la gouvernance, mais de mettre en œuvre des modèles complètement novateurs dont l'efficacité peut sans difficulté se comparer aux meilleurs dispositifs mondiaux.

4.4. De la démarche : une dynamique, un engagement des acteurs, un engagement de l'État

4.4.1. *Créer une démarche dynamique pour accélérer l'évolution des PRES*

Pour créer une nouvelle dynamique, le PRES a un pouvoir d'initiative renforcé au sein du groupement, les établissements ont pleine capacité pour partager leurs compétences au niveau PRES et l'État sait développer une action incitative adaptée.

Sur les deux premiers points, on peut utilement s'inspirer des mesures et modes de construction de l'intercommunalité décrites *supra*. Ainsi les règles à mettre en place prévoient que la liste des compétences déléguées au PRES doit pouvoir évoluer sur simples délibérations concordantes des établissements membres sans nécessiter de modification de décret ; elles stipulent aussi que l'adhésion à un PRES est quasi-définitive, que ce qui est délégué doit rester délégué sans possibilité de retour en arrière ou, pour le moins, en rendant très difficile un tel retour, comme pour les « défusions » dans les collectivités territoriales.

Le troisième point pourrait, quant à lui, se décliner ainsi : les établissements sont libres d'aller plus ou moins loin, mais l'État est également légitime pour promouvoir au niveau des sites l'organisation du dispositif national et l'expression de sa propre stratégie telle que la SNRI ; dans ce cadre, l'État affiche sa politique et ses objectifs territoriaux et soutient ce qui concourt à leur accomplissement en mettant les pôles « sous pression ».

Le soutien de l'État doit donc dépendre de l'intensité de la dynamique engagée en ne s'interdisant aucun des instruments possibles : compétences obligatoires, démarche contractuelle, soutien financier conditionné à l'ambition. La construction volontaire doit être privilégiée et encouragée sans renoncer, si besoin, aux outils prescriptifs (édiction de normes, exigences liées à l'appui financier...).

4.4.2. *Le PRES doit devenir aussi un outil de la politique nationale que l'État place au cœur de son dispositif*

A juste titre, la configuration des PRES a résulté d'un mouvement « *bottom up* ».

Cependant, dès lors qu'il est souhaité faire du PRES un véritable outil d'organisation du dispositif, un point d'équilibre entre démarche volontaire des acteurs et déploiement de la

politique nationale de l'État – « *top down* » – doit être recherché. Il a déjà précédemment été cité l'intérêt de l'instrument PRES pour dépasser les césures historiques entre universités et grandes écoles ainsi qu'entre établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche.

Il appartient notamment à l'État, après avoir clairement affirmé ses objectifs stratégiques et par des modes adaptés de pilotage, de veiller à ce que la construction de ces nouveaux dispositifs se réalise dans des délais raisonnables, compatibles avec la capacité des établissements à développer leurs projets, avec leur histoire respective mais également avec la pression du contexte international.

Dans la période récente, l'État a fait confiance aux PRES dans un premier temps en laissant chacun déterminer sa configuration et ses missions, puis, ensuite, en leur confiant dans nombre de cas le portage des projets « Campus ».

Mais, en même temps, d'autres signes pouvaient laisser croire à un affaiblissement de l'instrument PRES et à des hésitations sur les missions qui pouvaient lui être confiées et sur sa nature même. Ainsi ont pu créer un profond trouble, les interrogations sur la capacité des PRES à délivrer les diplômes, la non-prise en compte des PRES dans le modèle « Sympa », le « tout ou rien » de la politique contractuelle, l'oubli des PRES dans la mise en œuvre des contrats doctoraux...

Une nouvelle politique des PRES appelle aujourd'hui des signaux clairs.

Désormais, toute nouvelle mesure ministérielle doit s'accompagner de la question : y a-t-il lieu d'impliquer les PRES dans la mise en œuvre ? Si oui, il conviendra de choisir toujours ce qui renforce l'instrument.

Corrélativement les obstacles créés par des « contre-mesures » seront levés : effets pervers du système d'allocation des moyens, du dispositif des contrats doctoraux..., difficultés repérées d'exercice de telle ou telle compétence au niveau du PRES..., etc. Au-delà, il convient de promouvoir les mesures qui – le cas échéant de façon dérogatoire au droit commun – pourraient rendre les PRES plus attractifs encore. Tout particulièrement, des mesures devraient être recherchées dans le domaine de la GRH.

4.4.3. Chaque pôle devra élaborer un schéma directeur de structuration et de transformation

Dans le cadre ainsi défini, un PRES qui souhaite à l'avenir obtenir un appui de l'État doit élaborer un schéma directeur pluriannuel. Ce schéma doit clarifier la nature et les enjeux de l'ambition commune.

L'État ne doit aider – mais il doit le faire massivement – que les pôles qui peuvent démontrer leur volonté « structurante et transformatrice » par leurs réalisations et les engagements de progrès qu'ils sont en capacité de prendre. Les méthodes de pilotage du dispositif doivent s'attacher à une vérification concrète de la qualité des réalisations et de la soutenabilité des

engagements pris. L'État peut apporter une aide méthodologique à la formalisation de ce schéma directeur.

Un référentiel des PRES pourrait être élaboré. Il aurait vocation à définir et à permettre de mesurer, sous une approche multi-critères (méthode du « radar »), les objectifs de progrès de chacun d'entre eux.

Un comité de pilotage dédié associant les conférences d'établissements pourrait être mis en place.

Cette méthode présente l'avantage de permettre la progressivité, l'adaptation aux diverses configurations tout en maintenant une forte pression sur le système pour renforcer les dynamiques et se rapprocher de la cible souhaitée.

4.4.4. L'État doit s'engager si les PRES s'engagent

Dans ce contexte, lorsque le PRES a adopté un schéma directeur ambitieux dans ses objectifs de progrès et que le pôle s'engage suffisamment dans le sens du déploiement territorial de la politique nationale, un contrat de PRES – y compris lorsque subsistent des contrats d'établissement individualisés – devrait être conclu sur les objectifs structurants retenus en commun.

Ces contrats d'EPCS et d'établissements ne pourraient pas porter sur les mêmes « objets » en vertu du principe qui prescrit que « ce qui est délégué reste délégué ». A terme, l'évolution logique du dispositif plaide en faveur d'un contrat global de site.

Cette contractualisation ne s'appliquerait qu'aux PRES qui sollicitent une aide de l'État mais dans ce cas, le niveau d'exigence, de mesure de la performance et de suivi des objectifs de progrès serait beaucoup plus élevé que, dans le passé, pour les pôles européens ou même, à l'heure actuelle, dans le cadre de la politique contractuelle.

Le message porté par l'Etat à travers le niveau de son engagement doit être sans ambiguïté. Il doit être beaucoup plus intéressant de partager une stratégie commune et de « faire ensemble » plutôt que séparément.

Deux éléments positifs témoignent de la volonté affichée par le ministère de se donner les moyens de s'engager et de conduire une stratégie à l'échelle des territoires :

- la volonté affichée de décliner sur le territoire la stratégie nationale de recherche et d'innovation à travers des schémas stratégiques régionaux et dans le cadre de la politique contractuelle ;
- la prise en compte de la démarche stratégique territoriale dans la réorganisation récente du MESR à travers la création du service de la coordination stratégique et des territoires.

Ces éléments témoignent de la volonté de faire de l'Etat. Reste maintenant à définir une doctrine et à la traduire dans des contrats quadriennaux.

Dans un site choisi comme campus d'excellence, il a d'ores et déjà été décidé de porter à un très haut niveau l'engagement de l'État. En conséquence, il apparaît crucial qu'une grande attention soit attachée, d'une part, à l'importance des compétences dévolues à ce campus et, d'autre part, au soutien de l'État dans les autres sites, pour que soient également reconnus les segments d'excellence dont ils sont porteurs et les efforts de structuration réalisés.

5. Des évolutions peuvent être engagées rapidement

5.1. Agir vite par l'ouverture de cinq chantiers

Il s'agit dans ce chapitre de proposer des lignes d'action et des chantiers concrets permettant de déployer la nouvelle politique des PRES, fondée sur les principes et sur la démarche qui ont été énoncés *supra*.

Le déploiement de cette nouvelle politique doit s'engager rapidement car il doit être phasé avec la mise en œuvre des mesures de l'emprunt national consacrées à l'enseignement supérieur et la recherche.

Dans les circonstances actuelles, la mission recommande d'écarter toute politique par trop graduelle, favorisant le statu quo, les PRES de façade à la « Potemkine » basés sur le « faire semblant » ou les PRES qui, par conservatisme, « changent tout pour que rien ne change ».

Il est donc proposé ici d'engager cinq chantiers qui, en cohérence avec l'emprunt national, seraient de nature à permettre de franchir dans un délai rapide une étape importante de la structuration du paysage français de l'enseignement supérieur et de la recherche.

5.2. Chantier 1 : l'État doit formaliser et annoncer clairement une politique de structuration territoriale qui s'appuie principalement, et en lien avec la création des campus d'excellence, sur une deuxième phase de développement des PRES.

Pour être efficaces, les orientations à formaliser doivent intégrer les éléments suivants :

- l'État souhaite une véritable structuration des sites reposant sur une fédération organisée des forces scientifiques et pédagogiques. Dans ce but, il ne privilégie pas un modèle unique d'organisation dans la mesure où plusieurs stratégies sont possibles : la fusion (via la création d'une nouvelle université ou d'un grand établissement) est l'une des possibilités que l'État soutiendra si les acteurs la souhaitent. Le PRES est l'autre voie possible dès lors qu'il est véritablement structurant en termes de politique de formation et de recherche, ce qui implique de satisfaire à des conditions qui devront être désormais plus exigeantes pour bénéficier du soutien de l'État ; ces conditions sont énoncées *infra* ;
- le PRES (phase 2) est un instrument à vocation confédérale ou fédérale ; il peut viser la fusion à terme de tout ou partie de ses membres ou rechercher une configuration confédérale stable. Cependant et en tout état de cause, il doit exercer des compétences substantielles au « niveau fédéral », compétences qui doivent lui être déléguées et qui sont donc exercées en commun au sein du pôle. Dans ce but, il doit bénéficier d'une autonomie financière et de ressources lui permettant

d'exercer pleinement ses compétences, tant à travers les règles de contribution de ses membres et une large capacité à mobiliser des ressources extérieures que par un soutien renouvelé et amplifié de l'État ;

- c'est au niveau du PRES que se définissent les grandes lignes stratégiques, les valeurs et les principes communs du système unique « PRES + établissements » ; cette action stratégique recouvre les missions fondamentales : formation (initiale, continue, à distance), recherche et valorisation ; politique internationale ; communication ;
- le PRES est investi, au nom de ses membres, des fonctions de négociation et de contractualisation avec les grands partenaires : État, collectivités territoriales, organismes de recherche et réseaux de recherche, grands partenaires économiques. Cette fonction de négociation est exercée en liaison forte avec les membres qui y sont étroitement associés ;
- le PRES se voit confier des compétences obligatoires correspondant à des objectifs majeurs de la structuration de site : signature unique des publications, responsabilité de la politique doctorale et de la délivrance du doctorat, organisation d'un dispositif de valorisation intégré élargi si possible aux organismes de recherche, portage du plan campus ;
- l'État encourage la préparation et le portage par le PRES des projets à présenter dans le cadre de l'emprunt national. A cette fin, les PRES doivent être investis de la responsabilité de l'élaboration de ce que l'on peut ici appeler la « politique d'excellence du site », que le site ait vocation à porter un campus d'excellence ou à valoriser des segments particuliers d'excellence donnant au site une identité visible et reconnue ;
- enfin, le PRES phase 2 doit se doter d'une gouvernance plus forte qui ne peut s'accommoder ni de présidence tournante, ni d'un droit de veto ; cette gouvernance doit affermir sa capacité de pilotage stratégique du site à travers une instance d'orientation (type Conseil d'Orient Stratégique) dotée de compétences renforcées s'agissant des délibérations à caractère stratégique et pouvant prendre la forme, par exemple, d'avis conformes ou de modalités analogues assurant un débat stratégique approfondi. Des formules novatrices doivent favoriser l'adhésion des acteurs : universitaires (structuration de la vie académique, « Assemblée » ou « Sénat » académique...), personnels (développement des relations sociales et concertation renforcée), étudiants (nouvelles formes d'association à la vie du pôle et rôle accru dans le domaine de l'évaluation et de la qualité des formations).

A travers ces orientations, l'État annonce clairement ses objectifs et offre la possibilité aux acteurs de se positionner au regard de la nouvelle politique ainsi formalisée. Il s'engage à soutenir fortement les évolutions, à la mesure des engagements qui seront pris par les PRES et les établissements.

Les PRES seraient ainsi placés devant le choix de s'inscrire ou non dans ces nouvelles orientations.

S'ils souhaitent s'inscrire dans cette nouvelle phase de développement, les PRES et leurs établissements fondateurs devront prendre des engagements structurants et élaborer un schéma de développement présentant les cibles qu'ils s'engagent à atteindre ainsi que les jalons et étapes évaluables de leur évolution (cf. chantier 3 *infra*).

La nouvelle politique proposée par la mission en matière de PRES n'implique pas qu'un PRES qui ne viserait qu'à instituer de simples coopérations entre établissements ne pourrait plus exister, et ce d'autant que ce dernier type de PRES peut constituer une étape nécessaire à la structuration de certains sites. Cependant, le PRES support de coopérations n'aurait pas vocation à bénéficier du soutien que l'État apportera aux sites qui choisissent de s'engager dans une phase plus structurante à travers soit un projet de fusion, soit un projet de PRES phase 2.

5.3. Chantier 2 : l'État doit veiller à accompagner la politique de développement des PRES par les évolutions nécessaires du cadre juridique

Le développement de PRES fédérateurs d'établissements nécessite de clarifier un certain nombre de points et vraisemblablement d'envisager des évolutions réglementaires voire législatives.

En premier lieu, il convient de confirmer que si l'EPCS n'est pas la seule formule juridique qui peut être retenue pour la création de PRES de coopération, la fusion d'établissements comme la création d'un PRES fédérateur de deuxième génération nécessite, aux yeux de la mission et dans l'état de l'opinion universitaire, de s'appuyer sur un établissement public et de lui conférer des compétences de « plein exercice ».

Dans ce cadre, l'EPCS phase 2, établissement public de plein exercice, doit pouvoir exercer tous les types de compétences traditionnellement dévolues aux EPCSCP, qu'il s'agisse notamment de la délivrance de diplômes, de l'affectation de personnels, de la responsabilité directe de structures de recherche, de la contractualisation avec des partenaires dans le champ des compétences déléguées, de la gestion des contrats doctoraux ou encore de la création de fondations partenariales ou d'établissement. Il doit également pouvoir bénéficier des compétences et responsabilités élargies (voir *supra*).

C'est d'ailleurs manifestement cette conception qui a présidé à la rédaction du décret 2008-606 du 26 juin 2008 qui cite les EPCS au rang des établissements pouvant bénéficier des compétences issues des dispositions de la loi LRU. Il convient, pour la mission, de poursuivre dans cette voie en levant ainsi toutes les ambiguïtés.

En deuxième lieu et à l'instar des mécanismes privilégiés pour construire l'intercommunalité, les membres d'un PRES doivent pouvoir, par délibérations concordantes, confier de nouvelles compétences au niveau fédéral sans autre formalité juridique et, notamment, sans modification de leur décret constitutif. En outre, les règles juridiques et les incitations financières à mettre en œuvre doivent rendre particulièrement difficile tout retour en arrière.

En troisième lieu, le cadre juridique applicable aux EPCS support des PRES fédérateurs doit favoriser la mise en œuvre d'une gouvernance renforcée et les mesures innovantes destinées à assurer l'adhésion des acteurs (voir *supra*).

En quatrième lieu, la mission considère que le modèle actuel d'organisation des universités en deux niveaux (université-composantes) est incontestablement inadapté dès lors que l'on privilégie soit la création, par fusion, de grands ensembles soit la structuration d'établissements autonomes dans un PRES de deuxième génération. L'expérience de l'université de Strasbourg, même si elle n'a pas encore totalement abouti sur ce point, en est l'expression évidente : la création de collègiums traduit la nécessité d'organiser autour de trois niveaux le nouvel établissement. Il en est de même pour les PRES qui s'appuieront sur un EPCS confédéral.

Dans le cadre de cette réflexion, la mission considère que la formule juridique du grand établissement présente un intérêt particulier car elle pourrait – si besoin est, à travers une modification législative – permettre d'identifier, dans le décret de création de l'établissement, des ensembles à qui seraient conférées des marges de compétences autonomes. Ce nouvel instrument pourrait être utile pour favoriser la fusion d'établissements (universités et écoles) dont certains souhaitent conserver une identité spécifique, mais également pour faciliter au sein d'un EPCS la structuration de composantes internes autour, par exemple, de collègiums d'ingénierie ou de regroupements d'ensembles thématiques.

D'une façon générale, dans un PRES comprenant un grand nombre d'établissements, il convient, aux yeux de la mission, de n'écarter aucune formule permettant la constitution de sous-ensembles structurés. Si, dans ce but, la fusion doit être privilégiée sous la forme d'une université ou d'un grand établissement, il convient de s'interroger – lorsqu'une fusion de l'ensemble des partenaires apparaît hors de portée – sur l'intérêt d'utiliser les autres formes de regroupements partiels, y compris la formule juridique de l'EPCS.

En cinquième lieu, la question se pose également de savoir si l'EPCS est un instrument qui peut être utilisé dans un autre cadre que celui de la structuration territoriale. L'État semble d'ores et déjà avoir répondu par l'affirmative en créant le consortium agronomique AGRENIUM sous forme d'EPCS. Le décret organisant cet EPCS fait référence – ce qui apparaît regrettable aux yeux de la mission – à la création d'un PRES. La mission recommande que les deux notions soient plus nettement différenciées : il est possible de créer un PRES de coopération sans créer d'EPCS (voir *supra*) ; il doit être également possible de consolider divers types de configurations fédératives à travers un EPCS sans pour autant créer un PRES.

Enfin et en sixième lieu, le chantier réglementaire, outre les mesures d'application des points précédents, devra s'attacher à donner aux nouveaux pôles la capacité à intervenir dans le domaine de la gestion des ressources humaines et à bénéficier des responsabilités et compétences élargies : ouverture de recrutements, organisation de comités de sélection communs aux membres, affectations d'emplois et gestion de la masse salariale, mesures indemnitaires comparables à celles des établissements membres.

La perspective ouverte par le Président de la République à l'occasion de ses vœux pour l'éducation, l'enseignement supérieur et la recherche de solliciter la Conférence des présidents d'université afin d'identifier les mesures nécessaires pour adapter le dispositif législatif et réglementaire après deux ans d'expérience de mise en œuvre de l'autonomie, constitue une circonstance favorable à l'ouverture de ce chantier et pourrait permettre d'intégrer les mesures nécessaires au développement des PRES.

5.4. Chantier 3 : les PRES volontaires doivent élaborer un schéma de développement ambitieux

L'affirmation d'une nouvelle politique de l'État en matière de structuration du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche devra s'accompagner d'un appel aux PRES – qui souhaitent s'inscrire dans les orientations ainsi définies – à construire un schéma de développement. Ce schéma, défini sur une période dont il conviendra de fixer le terme (de trois à cinq ans), comportera, comme rappelé *supra*, les cibles à atteindre et les jalons et étapes d'évaluation.

Ce schéma comprendrait au moins cinq volets : stratégie et missions, déploiement territorial, politique d'excellence, gouvernance, négociation et partenariats.

Il s'agirait de décliner sur chacun de ces champs les objectifs, mesures et cibles sur lesquels les pôles s'engagent. Ces objectifs correspondant aux objectifs nationaux qui ont été rappelés *supra* aussi bien dans la partie relative aux principes et à la démarche que dans la description du chantier 1, il n'est donc pas nécessaire de s'y appesantir.

En revanche la notion de déploiement territorial appelle quelques commentaires. Elle concerne aussi bien l'utilisation de l'outil PRES pour compléter une organisation territoriale dans le cas d'une université fusionnée (par exemple à Strasbourg) que pour envisager des organisations en divers cercles (noyaux durs et partenaires associés, par exemple en Alsace)

Le schéma de développement pourrait aussi prendre en compte la mutualisation d'activités et de services fortement liés aux compétences déléguées en matière de formation et de recherche : gestion des unités de recherche et administration de la recherche, démarches qualité en matière de formation associant les étudiants, etc... Enfin des objectifs pourraient également être définis dans le domaine des fonctions support sans, bien entendu, qu'ils puissent se substituer aux objectifs de « cœur de métier ».

La qualité de ces schémas de développement et des engagements pris pourrait être appréciée selon une approche multicritères et pour chacun des volets d'action. On pourrait imaginer la mise en place d'un comité de pilotage rassemblant des personnalités reconnues et légitimes dans la communauté universitaire. Ce comité de pilotage serait porteur de la volonté nationale de structuration nouvelle et, en conséquence, serait chargé d'exercer la « pression » nécessaire sur les acteurs tout en respectant la consistance des dynamiques locales.

5.5. Chantier 4 : construire de nouveaux liens organiques en matière de recherche

La structuration du paysage universitaire en pôles puissants prend place dans une période où le monde de la recherche connaît d'autres évolutions importantes : transformation progressive des organismes de recherche en agences de moyens, généralisation de la délégation globale de gestion, accumulation non coordonnée des dispositifs coopératifs (RTRA/CTRS, pôles de compétitivité, instituts Carnot), prise en compte renforcée par les organismes de la dimension internationale et du standard mondial d'établissement associant recherche et enseignement supérieur...

Ces évolutions créent un contexte favorable pour « faire bouger les lignes » et pour construire, à chaque fois que possible, des configurations « enseignement supérieur et recherche » plus intégrées, dépassant la réserve que les organismes de recherche ont montrée jusqu'à présent à l'égard des PRES. Cet enjeu prend une acuité particulière dans le contexte de l'emprunt national dans la mesure où il va être demandé aux groupements d'établissements d'enseignement supérieur un renforcement de leurs dispositifs de gouvernance de nature à permettre aux organismes de surmonter leurs préventions.

Les schémas de développement proposés par les PRES devront en conséquence porter une attention toute particulière au dispositif d'organisation territoriale de la recherche et aux actions structurantes qu'ils proposent.

Dans ce cadre, il convient de rechercher les configurations locales qui assurent les liaisons les plus fortes possibles et favorisent, la simplification du système : organisation et gestion des unités de recherche et du dispositif de valorisation, mutualisation des fonctions de support, assise scientifique la plus solide du dispositif doctoral, réponses coordonnées aux appels d'offres nationaux et européens, intégration des RTRA/CTRS au PRES de même que des instituts Carnot.

C'est dans ce cadre également que doit être organisée la participation du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche aux pôles de compétitivité.

En somme, la phase 2 des PRES doit être l'occasion de poursuivre la clarification du paysage, d'inventer de nouvelles formes de liaison entre les forces scientifiques et d'organiser des dispositifs préfigurant, sur un site, l'émergence à moyen terme d'une « nouvelle université » sublimant les divisions historiques entre universités et grandes écoles et entre établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche.

Tout particulièrement, les réponses aux appels à projets qui seront émis dans le cadre de l'emprunt national devront, sauf impossibilité majeure, être préparées et portées par les PRES. Il s'agit là d'une occasion privilégiée de développer, et en tout premier lieu dans les campus d'excellence, une vision stratégique ambitieuse appuyée sur des organisations innovantes.

5.6. Chantier 5 : L'État s'engage à la mesure de l'engagement des PRES et des établissements

L'histoire de l'intercommunalité l'a démontré, mais l'histoire universitaire ne dit pas autre chose : dans notre pays, et pour longtemps encore, les grandes évolutions des systèmes publics et leurs rythmes dépendent pour une large part de la volonté et de la capacité d'engagement de l'État.

C'est pourquoi il est essentiel que l'État affiche une politique ambitieuse (cf. chantier 1), qu'il adapte les outils juridiques à ses objectifs (cf. chantier 2) mais aussi qu'il sache accompagner les évolutions dans la durée.

S'agissant de structuration territoriale, l'efficacité de l'engagement de l'État devra s'appuyer sur la recherche du consensus et de l'accord le plus large avec les collectivités territoriales (régions, départements, villes).

L'État doit également assurer la cohérence des dispositifs. C'est à lui qu'il appartient de veiller à la meilleure articulation possible entre la phase 2 de la politique des PRES et le lancement des actions conduites dans le cadre de l'emprunt national : campus d'excellence et autres actions-phares.

De même est-il essentiel qu'aucune mesure réglementaire, de procédure ou de gestion ne soit prise qui viendrait entraver la poursuite même des objectifs affichés. Il a été signalé par exemple les contre-effets sur le développement des PRES du modèle Sympa, des modes de gestion choisis pour les contrats doctoraux, les hésitations sur l'habilitation à délivrer les diplômes, etc. Le ministère doit corriger ces « contre-mesures » et, plus généralement, montrer la plus grande réactivité pour lever les obstacles qui pourraient survenir dans le déploiement de la nouvelle politique.

Mais l'accompagnement doit comporter également, en l'espèce, une forte incitation financière. Il serait incompréhensible qu'une politique qui porte à un très haut niveau l'ambition structurante, qui, en quelque sorte, appelle les acteurs au « dépassement » d'eux-mêmes, ne soit pas assortie d'encouragements financiers à la hauteur des efforts à engager et des objectifs à atteindre.

À partir du moment où la consistance des schémas de développement a été vérifiée, où la crédibilité des jalons est établie et où les indicateurs quantitatifs et qualitatifs sont fixés et mesurables, il apparaît plus que légitime, indispensable même, que l'État s'engage par un contrat de développement apportant aux acteurs un soutien financier proportionné à leurs efforts.

Ce contrat porte sur l'ensemble des compétences exercées par le PRES et les objectifs définis en la matière. Il est articulé aux contrats d'établissement dans le cas où un contrat unique global n'aurait pas été jugé opportun.

L'ensemble des chantiers prioritaires proposés ici procède d'une double volonté : d'abord consolider le système unique que forment, ensemble, le PRES et les établissements fondateurs, lui donner sens et corps ; ensuite assurer le parallélisme des engagements, ceux des acteurs avec le schéma de développement, ceux de l'État envers les acteurs avec la panoplie des outils de la puissance publique et un nouveau contrat.

6. Reconfigurer les sites universitaires

La phase 2 de la politique des PRES, telle que la mission l'a proposée *supra*, comme les orientations de l'emprunt national, conduisent à s'interroger sur les dispositifs organisationnels les plus pertinents et les outils les plus appropriés pour atteindre les objectifs fixés, et ce, dans des contextes de site très variés.

Dans tous les cas de figure, il s'agira toujours d'obtenir trois « mieux » :

- **mieux rassembler**, constituer des attelages solides d'établissements d'enseignement supérieur – universités, grandes écoles, grands établissements – mieux armés face à la concurrence internationale, organiser des liaisons fortes entre des acteurs qui acceptent pour le bien commun de « jouer collectif » et en conséquence d'exercer avec d'autres une part de leur liberté ;
- **mieux gouverner**, expérimenter de nouveaux modèles de gouvernance qui favorisent la définition de stratégies consistantes, accroissent la réactivité dans un contexte concurrentiel exigeant des circuits de décisions plus efficaces et plus courts, construisent un nouvel équilibre entre les attentes des partenaires externes et la participation des acteurs internes et parviennent à créer des modèles « à la française » adaptés à la nouvelle mondialisation des espaces de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- **mieux mobiliser les énergies internes**, renforcer l'adhésion des enseignants-chercheurs, des chercheurs et des autres personnels ainsi que celle des étudiants à l'ambition collective et au projet fédératif.

La grande diversité des configurations choisies par les sites à l'occasion de la création des PRES a été mise en évidence dans la première partie de ce rapport.

Les quinze PRES-EPCS créés de 2008 à 2009 – métropolitains, régionaux et interrégionaux – comprennent de 3 à 12 membres fondateurs et de 3 à 27 membres fondateurs et associés.

À cette diversité ne peut répondre un modèle organisationnel unique.

Le cadre législatif actuel, s'il n'autorise pas tout, offre cependant des marges de manœuvre substantielles. La gamme des possibilités offertes par l'outil EPCSCP est aujourd'hui mieux connue de par la diversité des établissements qui ont pu être créés dans ce cadre, comme à la lecture de la jurisprudence. Cependant certains aspects de la doctrine restent incertains et, notamment comme on le précisera *infra*, la portée des exigences découlant des principes de démocratie et d'autonomie. Quant à l'EPCS, si la jurisprudence manque, son cadre législatif est très ouvert et permet d'organiser les dispositifs par décret simple.

En outre, la démarche proposée pour l'emprunt national et, au premier chef, pour les campus d'excellence, ouvre une période de trois ans favorable à l'expérimentation et au montage de dispositifs innovants pour peu que les acteurs soient capables de dégager un fort consensus.

Les propositions qui émergeront durant cette phase expérimentale de trois ans alimenteront, sans nul doute, les réflexions sur les évolutions ultérieures du cadre législatif et réglementaire.

Dans ce contexte, il est possible de préciser les outils disponibles et les fonctionnalités qu'ils offrent, les démarches facilitatrices, les grands scénarios envisageables.

6.1. Les outils de reconfiguration des sites universitaires sont variés

6.1.1. Les outils pour « mieux rassembler »

Les outils de reconfiguration des sites universitaires doivent être distingués selon que les établissements acceptent de fusionner et donc d'abandonner leur personnalité morale ou qu'ils souhaitent conserver leur capacité juridique propre.

▪ La fusion d'établissements

Elle constitue sans nul doute le degré supérieur de rassemblement et peut être opérée sous la forme d'un EPCSCP – université ou grand établissement – ou sous la forme d'un EPA. Elle oblige les établissements fusionnés à abandonner chacun leur personnalité morale propre.

L'EPCSCP constitue théoriquement la formule adaptée à l'enseignement supérieur et au modèle d'autonomie qui prévaut mondialement. Ce type d'établissement correspond à la culture majoritaire du milieu. Cependant, il convient de noter que l'EPA permet de s'affranchir de certaines exigences découlant des principes d'autonomie et de démocratie attachés à l'EPCSCP et offre donc à l'État une plus grande souplesse pour organiser le dispositif. Ce n'est pas un hasard si la ministre chargée de l'économie prévoit d'utiliser cette formule pour rassembler les écoles des mines et des télécommunications. Notons également qu'à notre connaissance, la formule de l'EPIC n'existe pour l'enseignement supérieur que dans un cas : l'ENSCI, école de création industrielle relevant des ministères de la culture et de l'industrie ; mais il est vrai que ce type d'établissement public, malgré certains avantages, ne permet pas, sauf à passer par la loi, l'affectation de fonctionnaires, ce qui est un facteur limitant sa diffusion.

➤ La fusion par constitution d'une université

Cette démarche semble intéressante lorsqu'il s'agit de rassembler plusieurs universités existantes sur un même site comme à Strasbourg. Aix-Marseille présente également, *a priori*, une configuration comparable favorable.

Il convient également de préciser que la fusion sera d'autant plus aisée à réaliser que la répartition historique des disciplines entre les établissements répond à une logique scientifique.

La fusion sera beaucoup plus difficile à utiliser quand :

- le nombre d'établissements concernés est supérieur à trois ou quatre ;

- il s’agira de fusionner universités et écoles.

En effet, la formule permet difficilement de prendre en compte des caractéristiques spécifiques, en matière d’organisation et de compétences des composantes comme de gouvernance. Il est d’ailleurs intéressant de noter que les établissements d’enseignement supérieur de Lorraine semblent, sur ces bases, privilégier la forme du grand établissement.

➤ *La formule du grand établissement*

Cette formule a été prévue pour traiter les caractéristiques spécifiques : elle doit donc, par construction, être privilégiée dans les cas complexes. Elle requiert un décret en Conseil d’État ce qui conduit l’administration à mesurer les risques présentés par les innovations juridiques qu’elle souhaite introduire et à apprécier ce qui est « acceptable » ou non par la Haute Assemblée. Il est dans ces conditions délicat de décrire avec certitude ce que pourraient être les limites juridiques de la formule du grand établissement, sauf lorsque des précédents existent ou que la jurisprudence est particulièrement claire.

Un point mérite ici d’être souligné. Il n’est pas exclu que des établissements n’acceptent d’abandonner leur personnalité morale que si une forme d’identification demeure dans l’organisation du grand établissement et de préférence dans le décret de création du grand établissement.

Il ne semble pas illégitime à la mission d’aller dans ce sens en cas de fusion pour faciliter les transitions nécessaires. Cet aménagement semble préférable au maintien de personnalités juridiques propres dans des ensembles moins solides. Des précédents existent sur lesquels il est possible de s’appuyer (Observatoire de Paris, AgroParisTech par exemple). Mais le risque demeure que le principe d’autonomie qui préside à la création d’un grand établissement et de la nouvelle personne morale ainsi constituée, ne rende difficile l’adoption de telles dispositions d’identification, lesquelles offriraient pourtant aux acteurs le niveau de « garanties » qu’ils pourraient souhaiter.

Dans tous les cas, il serait nécessaire de préparer de façon concomitante le décret et les statuts de l’établissement et, le cas échéant, de formaliser l’accord entre les parties – y compris si nécessaire l’État – dans un protocole récapitulant les engagements respectifs. Une telle démarche est de nature à faciliter le bon aboutissement du processus, quelles que soient les contraintes qui apparaîtront au plan juridique.

Enfin la formule du grand établissement n’a de chances de se développer que si l’établissement créé peut prendre le nom d’université et en exercer tous les attributs.

▪ **Lorsque des établissements ne souhaitent pas fusionner**

Des établissements peuvent souhaiter ne pas vouloir fusionner pour des raisons politiques ou en raison de leur nombre sur un site donné mais vouloir néanmoins constituer ensemble une configuration solide et stable de type PRES 2, les formules à disposition sont l’**EPCS**, la **FCS** et l’**association**.

Les auteurs de ce rapport ont déjà fait valoir *supra* qu'il leur semblait que la formule de l'établissement public devait être privilégié pour trois raisons : acceptabilité par le milieu, capacité à disposer de compétences directes stratégiques et opérationnelles (formation et délivrance de diplômes, organisation de la recherche...), portage des dotations. Un EPCS peut préfigurer, porter en gestation « l'université de demain » davantage qu'une fondation, laquelle trouvera mieux sa place dans un modèle où elle est constituée en soutien et au service d'un établissement public.

Cependant, ils ne peuvent ignorer que les projets qui sont menés sur le plateau de Saclay s'appuient aujourd'hui principalement sur une fondation et que les universités Paris 2, Paris 4 et Paris 6 souhaitent créer un PRES sous la forme d'une FCS. Même si elle considère que la fondation de coopération scientifique constitue une forme de structuration moins aboutie et moins pérenne que celle de l'EPCS, la mission estime qu'il faut prendre en compte d'abord le progrès que constitue cette étape par rapport à la situation antérieure et ensuite le contenu des missions qui sont réellement déléguées à la fondation pour juger de la pertinence de ce choix. Le délai de trois ans qui sera octroyé aux campus d'excellence pour réaliser concrètement les évolutions qu'ils se seront engagés à mener devrait permettre d'évoluer sur des formes juridiques plus stables et plus intégratrices.

Ces considérations ont *in fine* conduit la mission à développer principalement une analyse de l'outil EPCS.

La loi fait peser peu de contraintes sur les EPCS. Certains décrets donnent de façon claire des compétences directes, en matière de délivrance de diplômes par exemple. Il convient donc, à court terme et dans le cadre de la législation actuelle, d'accompagner au maximum par la voie réglementaire les engagements des acteurs dans la voie du PRES 2. De même, ainsi que la mission l'a déjà évoqué, l'accompagnement en moyens doit être conditionné à l'existence d'effets « anti-retour » : remboursement des dotations, poursuite de la participation au remboursement des charges d'emprunt, par exemples. Si à l'expérience des obstacles législatifs apparaissaient, ils devront être surmontés dans les futures évolutions des codes de l'éducation ou de la recherche.

La mission d'inspection est convaincue que le champ des possibilités offertes par l'EPCS est loin d'être épuisé et que, lorsque la fusion apparaît un objectif inatteignable à court terme, la mise en œuvre d'une politique « PRES 2 » est parfaitement possible avec l'instrument aujourd'hui disponible, mais renforcé comme décrit dans ce rapport. Ajoutons enfin que l'EPCS offre une configuration qui apparaît particulièrement adaptée au modèle d'université « confédérale » que le ministère appelle de ses vœux.

▪ **Dernier outil : le rattachement à un EPCSCP**

Il est prévu à l'article L 719-10 du code de l'éducation. Un rattachement est prononcé par décret sur la base d'une convention conclue entre un EPCSCP et un établissement public ou privé. Il s'agit donc bien aussi d'un outil de rassemblement qui permet à l'établissement rattaché de conserver la personnalité morale. Notons qu'il a été possible de rattacher par exemple un grand établissement à une université, ce qui démontre la plasticité de la formule.

Le rattachement est évidemment moins liant que la fusion ou que la participation à un EPCS comme membre fondateur. Il oblige moins, mais en même temps, l'établissement rattaché doit se satisfaire de la position du « wagon accroché à la locomotive » et abandonner le rôle moteur. Avantages et inconvénients sont donc à peser.

Cet instrument peut cependant se révéler très utile comme l'ont montré des configurations choisies récemment sur plusieurs sites, Bordeaux et Dijon par exemple.

- **Les outils précédemment évoqués peuvent être combinés de multiples façons.**

Sur un site où de nombreux établissements existent, des regroupements partiels peuvent donner lieu à fusion(s), les établissements résultant de la (des) fusion(s) étant fondateurs d'un EPCS. Mais on peut tout aussi bien imaginer un établissement fusionné principal (université ou grand établissement) auquel seraient rattachés des établissements n'ayant pas participé à la fusion ou des groupes d'établissements résultant de fusions partielles se rejoindre dans un EPCS.

On voit bien qu'avec ces outils, il est possible d'organiser des configurations adaptées aux projets des acteurs – même s'ils ne sont pas tous porteurs de simplification apparente du système – comme à l'état des mentalités à un moment donné, sur un site.

6.1.2. Les outils pour « mieux gouverner »

- **La « bonne gouvernance »**

La « **bonne gouvernance** » recouvre plusieurs aspects et, en particulier : la **capacité à définir des stratégies** efficaces, la **capacité à décider rapidement et de façon partagée** et la **capacité à mettre en œuvre ces stratégies**, en somme savoir où aller et y aller vraiment.

Dans cette optique, doivent être questionnés le dispositif organisationnel (organes de direction et d'administration) et les modalités de choix des dirigeants.

Les comparaisons internationales font souvent apparaître des modèles caractérisés par la distinction du pouvoir académique et scientifique d'une part et du pouvoir d'administration d'autre part. De même, les procédures de choix des dirigeants visent d'abord à s'assurer des qualités managériales de ces derniers, et ceci, dans un univers scientifique où la légitimité doit aussi être pleinement reconnue. Il est intéressant de noter ici que de tels modèles donnent *in fine* des institutions universitaires dont l'autonomie, loin d'être réduite, est au contraire accrue et valorisée.

La tradition française est historiquement éloignée de ce schéma dans la mesure où; depuis plus de quarante ans, pouvoir académique et pouvoir administratif sont étroitement imbriqués. Au sein des conseils d'administration la place des personnalités extérieures est généralement réduite même si elle a eu tendance à augmenter avec le temps ; l'interne impose sa marque.

Dans les faits, le chef de l'université est choisi dans l'établissement parmi les enseignants-chercheurs et procède essentiellement d'une légitimité interne, parfois affaiblie à l'issue du processus démocratique qui a conduit à son élection.

Mais, à y regarder de près, la situation dans les grandes écoles, dont le directeur fait l'objet d'une nomination, n'est souvent pas très différente, dès lors que, la plupart du temps, cette nomination s'appuie sur un avis – voire une proposition – du conseil d'administration où les représentants internes jouent un rôle central. Il existe cependant quelques cas (ENS, Ecole centrale par exemple) où la procédure de sélection fait appel à une procédure spéciale s'appuyant sur des comités *ad hoc*.

Depuis la mise en œuvre de la loi LRU, les pouvoirs du président sont accrus et le conseil d'administration des universités est désormais une instance resserrée, dans le but de favoriser une gouvernance efficace et réactive. Le passage aux compétences élargies et l'élargissement des responsabilités qui en découle, ont poussé dans la même direction. Si les progrès sont incontestables, il n'en demeure pas moins que le bilan est contrasté, que de nouvelles fractures ont pu apparaître (professeurs/maîtres de conférences), que les coalitions de circonstance n'ont pas disparu et que, paradoxalement, à travers l'exclusion des personnalités extérieures du processus de choix du président, c'est une image de repli sur soi qui a pu prévaloir.

▪ **Le niveau fédéral**

Dans le cas d'une fusion comme dans celui d'un EPCS de deuxième génération, le niveau « fédéral » doit disposer de la compétence stratégique et l'exercer.

L'organe d'administration doit être construit pour exercer un management moderne et donc être rompu aux méthodes de pilotage, de gestion, d'analyse financière, de GRH, etc... mais, en même temps, prendre les décisions stratégiques. Rude défi...

C'est pourquoi – pour le conforter – il peut être intéressant d'associer un organe spécifique d'appui à l'élaboration de la réflexion stratégique.

La mission est donc convaincue que l'instauration d'un comité d'orientation stratégique (COS) doit être rendue obligatoire dans les configurations nouvelles qui seront mises en place. Cet objectif est à portée de main : nombre de PRES comme nombre d'établissements ont déjà franchi le pas. Les mentalités ont très largement évolué depuis les vifs débats qui avaient accompagné sur ce point le projet de loi de 2003.

Chaque « PRES 2 », comme chaque campus d'excellence, devrait disposer d'un COS très largement, voire intégralement, ouvert sur l'extérieur et composé de telle sorte qu'il contribue fortement à définir des lignes prospectives de développement dans les domaines de la recherche, de la formation et du partenariat avec le monde économique et social. Les collectivités territoriales devraient, bien entendu, être pleinement parties prenantes du comité.

Afin de mieux articuler vision stratégique et gouvernance de l'établissement, le dispositif devrait prévoir l'obligation de procédures garantissant la haute qualité du débat stratégique

par un dialogue renouvelé entre le Conseil d'administration et le COS. Des modalités diversifiées peuvent être envisagées : navettes, propositions, avis conformes ou favorables, etc. L'essentiel est que toutes les délibérations à portée stratégique soient prises à l'issue d'un véritable débat stratégique au cours duquel les personnalités extérieures, les grands partenaires auront pris toute leur place. La préfiguration du COS devrait faire partie des points figurant dans les dossiers de candidatures au campus d'excellence ou à la politique « PRES 2 ».

- **Le conseil d'administration**

S'agissant des **conseils d'administration**, la volonté de renforcer la présence et le rôle des personnalités extérieures est possible mais dans certaines limites.

- *Le conseil d'administration des universités*

Ainsi l'article L 712-3 du code de l'éducation, pour le **conseil d'administration des universités** LRU, rend possible au maximum 38% de personnalités extérieures dans la configuration à vingt-et-un membres avec huit personnalités extérieures.

Cette proportion sera à l'évidence difficile à atteindre d'autant qu'elle relève des statuts et résulte donc d'un processus quasi-exclusivement interne. D'ailleurs, si l'on se réfère à l'exemple strasbourgeois, le conseil d'administration comprend trente membres dont huit personnalités extérieures, soit 27%. Le modèle de l'université LRU ne doit pas être écarté s'il correspond au maximum acceptable par les acteurs : il aurait été absurde d'empêcher le projet strasbourgeois pour cette seule raison! Mais il convient d'en connaître les limites qui sont assez éloignées du modèle qui semble désormais souhaité.

- *Le conseil d'administration des grands établissements*

Le **grand établissement** permet d'aller beaucoup plus loin.

Il existe aujourd'hui des grands établissements dans lesquels le conseil d'administration ne comprend qu'un tiers de membres élus (personnels et étudiants). Néanmoins, s'il s'agit incontestablement de précédents sur lesquels il est utile de s'appuyer, il faut néanmoins être conscient du fait qu'ils n'ont parfois été acceptés par le Conseil d'État que du bout de la plume. Une faible proportion d'élus, un tiers ou a fortiori moins, ne peut être plaidée que sur la base de caractéristiques propres de l'établissement, sans que cela puisse conduire à méconnaître totalement les principes de participation (L 111-5) et de démocratie (L 711-1) qui sont la marque des EPCSCP. On voit donc qu'il semble difficile d'en faire une règle générale, sauf bien sûr à passer outre aux avis de la Haute Assemblée et à accepter d'éventuels risques contentieux.

Il faut également ajouter que tous les grands établissements créés récemment n'ont pas introduit de rupture avec la tradition française.

Ainsi par exemple, l'Institut polytechnique de Bordeaux – qui rassemble pourtant seulement des écoles d'ingénieurs et dont le statut présente la grande originalité de renvoyer une large

palette de dispositions au règlement intérieur – a cependant fixé dans le marbre du décret que « *le conseil d'administration, le conseil scientifique et le conseil des études sont composés majoritairement des représentants élus des personnels et des étudiants* ».

➤ *Le conseil d'administration des EPCS*

D'après l'article 344-7 du code de la recherche, le conseil d'administration d'un **établissement public de coopération scientifique** « *comprend des représentants des catégories suivantes* :

1°) *Organismes ou établissements fondateurs* ;

2°) *Personnalités qualifiées désignées d'un commun accord par les membres mentionnés au 1°* ;

3°) *Entreprises, collectivités territoriales, associations et autres membres associés* ;

4°) *Enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs exerçant leurs fonctions au sein de l'établissement* ;

5°) *Autres personnels exerçant leurs fonctions au sein de l'établissement* ;

6°) *Représentants des étudiants qui suivent une formation doctorale au sein du pôle de recherche et d'enseignement supérieur.*

Les membres mentionnés aux 1°) et 2°) représentent au moins la moitié de l'effectif du conseil et ceux mentionnés aux 1°), 2°) et 3°), au moins les deux tiers de cet effectif. »

Il apparaît ainsi clairement que du point de vue de la configuration du conseil d'administration, la formule de l'EPCS offre de larges champs d'expérimentation pour une gouvernance renforcée. Elle constitue même objectivement la formule qui offre le plus de souplesse. En outre, la mise en œuvre, comme cela a déjà été rappelé, est aisée puisqu'elle repose sur un décret simple approuvant des statuts et conciliant donc, de façon équilibrée, autonomie de proposition et accord de l'État.

Cette brève description permet ainsi d'appréhender les avantages et inconvénients de chacune des formules : la fusion en un EPCSCP est forte du point de vue du « rassemblement fédéral » mais offre des perspectives relativement limitées en matière de gouvernance ; l'EPCS permet d'expérimenter une gouvernance forte mais sur un mode plus confédéral.

Ce qui précède s'entend à cadre législatif constant. Une modification législative, sans doute inévitable à terme, pourrait bien entendu élargir les possibilités évoquées.

Il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur l'opportunité de cette éventualité qui semble cependant peu adaptée au calendrier annoncé de mise en œuvre des dispositions de l'emprunt national.

En revanche, comme il a été indiqué *supra*, la phase d'expérimentation de trois ans doit être conduite pour nourrir les réflexions préparant les futures évolutions du cadre législatif et réglementaire.

6.1.3. Les outils pour « mieux mobiliser »

La mission d'inspection est convaincue, comme elle l'a déjà souligné dans ce rapport, que plus la gouvernance est forte au niveau fédéral, plus l'adhésion de la « base » doit être recherchée.

Des mesures doivent être prises en direction de chaque catégorie d'acteurs : **les universitaires et les chercheurs, les autres personnels, les étudiants.**

Dans un établissement fusionné, le **conseil des études** – quelle que soit son appellation – permet la concertation avec les étudiants ; cette concertation doit embrasser aussi bien les questions de formation et d'évaluation que celles qui concernent l'insertion professionnelle, les initiatives et la vie étudiantes.

Dans un EPCS, il conviendra de mettre en place une instance comparable qui pourra notamment se saisir des questions pédagogiques transversales telle que, par exemple, la généralisation de l'évaluation des enseignements et des formations associant les étudiants ou le développement de la mobilité internationale et les besoins corrélatifs de maîtrise des langues étrangères... La constitution d'une telle instance pourra procéder d'une élection au second degré aussi bien qu'à un appel au scrutin direct.

S'agissant de la concertation avec les personnels, le plus pertinent semble être une instance de type « **comité technique paritaire** ». Là encore le cas de l'établissement fusionné est le plus simple puisque la constitution d'un CTP est une obligation. Pour un EPCS, il conviendrait d'innover et d'imaginer une instance conçue sur le même modèle mais permettant la représentation de l'ensemble du groupement et non pas, bien sûr, des seuls personnels de l'EPCS. Il faudra lui conférer une légitimité réglementaire.

L'adhésion des universitaires et des chercheurs revêt une importance spéciale. Une **nouvelle gouvernance académique** doit s'affirmer au travers d'une organisation et au travers de programmes.

Qu'il s'agisse d'un établissement fusionné ou d'un EPCS, il convient de rechercher une organisation par grands départements thématiques rassemblant les disciplines concernées et vivifiant les échanges scientifiques.

Au niveau fédéral, un conseil académique central de type « Assemblée académique » représente l'ensemble de la communauté académique et dispose de la compétence de proposer les décisions stratégiques ou opérationnelles en matière de formation et de recherche. Ce niveau gère les dispositifs d'autoévaluation et les démarches qualité. Il a la capacité de lancer des programmes pluridisciplinaires et dispose de moyens incitatifs substantiels pour conforter les initiatives des équipes de formation et des équipes de recherche et favoriser les démarches innovantes. Il est évidemment consulté pour toute décision concernant l'emploi scientifique.

Toutefois l'adhésion des enseignants chercheurs et des chercheurs ne peut être obtenue par le seul « Meccano™ institutionnel ». C'est l'articulation entre nouvelle organisation, dynamique incitative et moyens de soutien des projets novateurs qui peut arriver à mobiliser durablement les énergies.

* *

*

Deux questions méritent encore d'être mentionnées ici qui concernent l'articulation des instances centrales de gouvernance et l'exercice de la subsidiarité entre les différents niveaux d'organisation internes des nouveaux ensembles.

S'agissant de la gouvernance centrale, on voit bien qu'il convient de combiner un conseil d'administration resserré et largement ouvert aux personnalités extérieures, un comité d'orientation stratégique, une Assemblée académique, une instance de dialogue avec la communauté étudiante et un CTP.

Mais plus le conseil d'administration sera ouvert à des personnalités extérieures de premier plan, moins il y aura besoin d'un COS distinct. Les compétences des diverses instances peuvent également s'établir dans une combinatoire très large : compétences exclusives, compétences de proposition, d'avis conforme ou d'avis simple. Les règles de majorité peuvent varier : majorité simple – des présents ou des membres – ou majorité qualifiée ou encore double majorité...

En outre les compétences des instances centrales peuvent être repensées si, dans les très grands ensembles, un nouvel équilibre s'établit entre compétences du centre et compétences des composantes. Déconcentration et subsidiarité au niveau des composantes vont de pair avec un exercice renforcé des compétences stratégiques au niveau central.

Dès que les règles du jeu et les cahiers des charges des actions de l'emprunt national seront connus, de multiples schémas vont apparaître qui emprunteront aux diverses possibilités selon des configurations spécifiques qui dépendront et de l'imagination des leaders et du jeu des acteurs.

Il sera donc essentiel de disposer alors des grilles de lecture des projets qui permettront de mesurer le plus objectivement possible la qualité des objectifs proposés et la pertinence du chemin.

6.2. – Une démarche facilitatrice attendue de l'État

Dans la période qui s'ouvre, avec la dynamique de l'emprunt national comme dans le cadre d'une politique « PRES 2 » que la mission appelle de ses vœux, de multiples questions seront posées par les acteurs au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Par définition, ces interpellations sortiront pour beaucoup des « sentiers battus », puisque précisément il s'agit de mettre en place des dispositifs totalement innovants dans le système national.

Il est clair que dans ce contexte, on ne peut que souhaiter que les cahiers des charges soient les plus explicites possibles : objectifs à poursuivre, organisation et gouvernance souhaitables, structuration des territoires universitaire et scientifique, intégration des dispositifs coopératifs accumulés au cours du temps...

Si l'administration centrale est appelée, dans le cas des « PRES 2 », à être pleinement partie prenante du processus décisionnel, son rôle sera différent dans le cadre de la politique des campus d'excellence puisqu'un jury international sera chargé d'évaluer les projets.

Mais dans les deux situations, l'attitude de l'administration centrale doit être facilitatrice. Les dispositifs proposés par les acteurs seront plus ou moins en décalage avec les cadres aujourd'hui fixés. C'est évidemment la caractéristique même des périodes de transition. C'est en particulier ce qui est prévu avec la période de trois ans de mise en place des campus d'excellence.

Dans une telle situation, ce qu'on a connu il y a quelques années avec la mise en œuvre du système LMD risque de se reproduire « à la puissance 10 ».

Pour mener à bien cette phase particulièrement délicate, les « bonnes pratiques » sont connues : sens du **dialogue** et de l'**accompagnement**, acceptation de l'**expérimentation**.

Selon la mission, il conviendrait que le ministère puisse suivre les propositions et les évolutions des établissements en « mode de gestion de projet » sous l'égide du service de la coordination stratégique et des territoires. Une telle organisation permettrait d'associer pleinement DGESIP et DGRI et, au sein de ces directions générales, tous ceux qui peuvent apporter une contribution à l'analyse des problèmes posés, qui seront complexes, et notamment les conseillers d'établissement.

L'attitude du ministère sera d'autant plus déterminante que l'expérimentation ressemble souvent à un « saut dans l'inconnu », tout particulièrement en matière de faisabilité juridique. Le droit à l'expérimentation juridique doit aussi être reconnu et les risques afférents maîtrisés et acceptés.

Mais au-delà – et plus encore – le ministère doit être en mesure de formuler un avis d'opportunité sur les propositions au regard de la structuration territoriale envisagée, de la clarification des dispositifs comme de l'organisation projetée ou de la répartition des compétences.

Dans une telle démarche, il est essentiel d'**accepter l'innovation** et d'**éviter tout esprit de système**. Dès lors que les acteurs s'engagent clairement dans la voie d'une modernisation qui correspond aux grands objectifs fixés par l'État, il faut leur concéder des marges de manœuvre suffisantes pour s'adapter sans chercher à imposer un modèle uniforme, notamment au plan organisationnel.

L'organisation « en mode gestion de projet » permet d'analyser collectivement les propositions du terrain sous leurs différents aspects et d'apprécier l'intérêt global que présente chacune d'entre elles.

De cette façon, le ministère peut être pleinement porteur du rôle facilitateur indispensable à la mise en œuvre de la politique arrêtée par l'État.

6.3. – Les grands scénarios traduisant les évolutions souhaitées

Les deux paragraphes précédents ont précisé la portée des divers outils, leur intérêt respectif et leurs limites ainsi que la démarche que le ministère devrait adopter pour faciliter les évolutions. Il convient maintenant de décrire quelques grandes configurations envisageables sans s'appesantir sur leurs avantages et inconvénients respectifs, évoqués précédemment.

Certains modèles ont été écartés. Ainsi par exemple n'a pas été retenue la possibilité de créer un EPCSCP « coquille » auquel seraient rattachés des établissements existants. De même l'EPA, solution théorique, n'est pas apparu comme une formule à ranger au nombre des possibles.

Les scénarios qui sont ici présentés ne se réduisent pas aux sites ayant vocation à être élus campus d'excellence. Il s'agit bien de formules de regroupement utilisables sur l'ensemble du territoire.

Il appartiendra à l'État de les accepter ou non dans le cas des campus d'excellence, en fonction du degré d'exigence souhaité en matière de structuration des sites et de leur gouvernance.

Les scénarios 1 et 2 s'entendent dans le cas de fusion d'établissements, le scénario 3 permet de regrouper des établissements conservant leur personnalité morale, le scénario 4 est présenté pour mémoire.

6.3.1. Scénario 1 : l'Université

Il est difficile aujourd'hui d'apprécier la capacité des sites à s'affranchir du modèle d'université hérité de la loi de 1984 revue par la loi LRU de 2007. Il convient donc de préserver cette possibilité.

C'est la formule qui a été choisie à Strasbourg et il y a tout lieu de croire que ce site sera candidat aux campus d'excellence, ce qui posera évidemment la question de l'acceptation ou non du mode de gouvernance universitaire actuel dans l'organisation des campus d'excellence.

Il est fort probable que les acteurs concernés devront se déterminer sur le choix de cette configuration à Aix-Marseille, Bordeaux, en Lorraine mais aussi vraisemblablement sur d'autres sites comme Clermont, Lille... par exemple.

Plusieurs universités peuvent fusionner en une nouvelle université, mais cette fusion peut aussi concerner des écoles. Au-delà de l'égalité formelle qui assimile juridiquement INP et université, c'est bien ce qui aurait pu ou pourrait se produire en Lorraine, à Bordeaux ou à Aix-Marseille. Mais en revanche cette hypothèse a été d'ores et déjà écartée à Strasbourg avec l'INSA.

Dans ce modèle, si l'on veut atteindre l'objectif de rapprocher universités et grandes écoles, ne demeurent que deux solutions : le rattachement ou l'EPCS, cette dernière possibilité étant traitée dans le scénario 3 *infra*.

Le rattachement des écoles à un ensemble universitaire fusionné peut constituer une bonne solution lorsqu'il correspond à un état des mentalités où les universités veulent former ensemble un établissement unique, aboutissement d'une histoire commune, et où les écoles souhaitent conserver leur personnalité morale tout en participant au mouvement général de regroupement, sous une bannière porteuse au plan international.

In fine, le scénario 1 présente deux variantes selon que l'université fusionnée se voit rattacher ou non un ou plusieurs établissements dont on rappellera qu'ils peuvent être publics ou privés.

Enfin il a été admis qu'un grand établissement pouvait être rattaché à une université (Bordeaux, Dijon) ce qui offre une possibilité supplémentaire.

6.3.2. Scénario 2 : le Grand établissement

Le scénario du grand établissement se décalque exactement du scénario précédent. Il concerne donc potentiellement les mêmes établissements qui ont annoncé leur volonté de se rapprocher.

Il est à utiliser quand des établissements décidés à fusionner peuvent ou souhaitent s'affranchir du modèle universitaire *stricto sensu*, pour expérimenter de nouvelles formes de gouvernance et utiliser les possibilités offertes par la formule juridique du grand établissement pour prendre en compte des caractéristiques propres.

Le premier chapitre *supra* a décrit les marges d'action possibles en la matière.

La formule du rattachement à un grand établissement est possible dans les mêmes conditions qu'un rattachement à une université.

Si la solution du grand établissement est fortement promue dans le cadre de la mise en œuvre des campus d'excellence, il est probable qu'elle va susciter un fort regain d'intérêt.

Il apparaît donc particulièrement important que soit clarifié aux yeux des acteurs ce que la formule permet et ce qu'elle ne permet pas, tout en restant très réceptif à toutes les formes d'innovation.

La promotion de cette forme d'organisation est de nature à susciter des réactions tant de la part des partenaires sociaux que des étudiants dans la mesure où, quels que soient les éclairages apportés, la formule du grand établissement est associée dans une large partie de la communauté à la sélection des étudiants et à la libre fixation des droits d'inscription. Ces débats doivent être anticipés et les dispositions utiles, permettant d'offrir des garanties, être préparées pour éviter que ne soit tuée dans l'œuf une idée qui peut être féconde.

6.3.3. Scénario 3 : l'EPCS de 2^{ème} génération (EPCS 2)

L'EPCS 2 est la formule adaptée lorsque tous les partenaires d'importance stratégique ne souhaitent pas ou ne peuvent pas, notamment en raison de leur nombre, fusionner. Dans ce cas de figure – qui se présentera très vraisemblablement – un EPCS doté des compétences substantielles présentées *supra* doit être considéré non seulement comme acceptable, mais comme étant une solution pertinente.

On peut même avancer qu'il s'agit de « LA » formule qui correspond au modèle « d'université confédérale » souhaitée par ailleurs.

L'EPCS incarné par le « PRES 2 » peut rassembler des établissements dont certains ont pu fusionner sous forme d'université ou de grand établissement. Autrement dit, il est possible de combiner fusion partielle et EPCS.

De même, si un rattachement ne peut aujourd'hui être prononcé directement à un EPCS, lequel ne peut bénéficier des dispositions de l'article L 719-10 du code de l'éducation, cela ne signifie pas que cette formule soit exclue des configurations relevant de ce scénario.

Aujourd'hui par exemple les IEP de Lyon, Rennes et Bordeaux sont rattachés à une université membre fondateur d'un EPCS. Mais on peut signaler en outre une originalité : l'IEP de Bordeaux tout en étant rattaché à Bordeaux IV est...membre fondateur...de l'EPCS « Université de Bordeaux »...!

La « boîte à outils » offre ainsi de multiples possibilités dans des combinaisons variées qui, certes, si raison n'est pas gardée, peuvent nuire à la lisibilité mais qui offrent, cependant, de larges capacités d'adaptation aux spécificités des sites.

6.3.4. Scénario 4 : l'EPCS de coopération actuel (EPCS 1)

Ce scénario est signalé pour mémoire. La mission d'inspection considère que, si cette configuration n'a ni à être promue ni à être soutenue par l'État, elle correspond cependant un progrès par rapport à la situation *ante* comme l'ont montré les réalisations opérées dans la phase 1 des PRES.

Il est donc préférable de laisser cette formule subsister plutôt que de chercher à la supprimer.

*

*

*

La période qui s'ouvre désormais constitue une étape cruciale de la structuration des sites d'enseignement supérieur et de recherche sur l'ensemble du territoire. Les mentalités ont en quelques années considérablement évolué : ce qui était impossible à concevoir hier, est aujourd'hui envisagé de plus en plus sereinement et entrera demain dans les faits, pour peu que les acteurs soient écoutés et accompagnés.

Il revient à l'État d'être l'architecte de ce nouvel urbanisme universitaire : il doit clairement fixer les objectifs, définir les règles du jeu, favoriser les configurations innovantes et éclairer les chemins.

Dans ce contexte, la mission d'inspection est convaincue que « l'outil PRES » peut trouver une nouvelle efficacité. Cela a été l'ambition du présent rapport que de le démontrer.

A simple, stylized signature consisting of a large, rounded 'A' shape with a small hook at the bottom.

Pascal Aimé

A complex, cursive signature with multiple loops and a long, sweeping underline.

Thierry Berthé

A signature in blue ink, featuring a tall, vertical stroke followed by a series of horizontal, wavy lines.

Jean-Pierre Korolitski

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 1

Lettre de mission



Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Le Ministre

Réf. : CAB/TC/JLM/

Paris, le

30 NOV. 2009

Monsieur le Chef du Service,

Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), créés par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, visent à accroître la visibilité, la puissance et l'attractivité de nos sites universitaires. Au nombre de quinze aujourd'hui, organisés sous la forme d'établissements publics de coopération scientifique (EPCS), ils ont vocation à couvrir, à court terme, l'ensemble des territoires de notre pays.

La loi relative aux libertés et responsabilités des universités du 10 août 2007, loin de freiner l'élan de coopération entre les établissements, doit au contraire lui donner tout son sens. Des universités fortes et autonomes sont seules à même de structurer, sur un site, des alliances durables et efficaces tant avec les grandes écoles qu'avec les organismes de recherche, les collectivités territoriales et les partenaires économiques. C'est pourquoi essor des PRES et accession à l'autonomie sont appelés à converger naturellement.

Pour conforter cette dynamique globale, j'ai souhaité qu'une mission d'inspection générale puisse, sur la base des réalisations observées et de la variété des constructions mises en place, dégager les pistes possibles d'une nouvelle phase de développement des PRES.

Cette phase 2 doit permettre d'assigner aux pôles une fonction plus clairement structurante du paysage universitaire français. L'organisation des PRES existants, tout particulièrement sous la forme d'EPCS - organisation voulue par les universités et les écoles comme par l'État - n'a de sens que si ces nouveaux établissements sont appelés à constituer un niveau d'action stratégique mais aussi opérationnel. Cela suppose un élargissement substantiel des missions qui leur sont confiées.

Procédant de l'initiative autonome des établissements mais aussi de la volonté de l'État de créer un instrument stable de fédération des forces scientifiques et pédagogiques, le PRES est ainsi appelé à devenir le lieu d'organisation et de déploiement sur le territoire d'une stratégie nationale confortée par l'action d'établissements conjuguant leurs efforts.

Monsieur Thierry BOSSARD
Chef du Service de l'Inspection générale
de l'Administration de l'Éducation nationale et de la Recherche
107 rue de Grenelle
75007 PARIS

21 rue Descartes - 75231 Paris cedex 05 tél. : 01 55 55 90 90

Une telle dynamique fédérale doit avoir un cap : construire les universités de demain, capables de tenir leur rang dans une compétition mondiale de plus en plus âpre, sans rien renier de leur histoire. Dans ce cadre, PRES et établissements constituent un seul et unique système dans lequel des compétences stratégiques sont exercées en commun par tous les acteurs à un niveau fédéral tandis que chacun conserve des responsabilités propres. C'est dans cet esprit, par exemple, que j'ai souhaité confier aux PRES la responsabilité de porter la majorité des projets qui ont émergé dans le plan Campus.

Dans ce contexte, et alors même que la Cour des comptes a engagé un examen-bilan des réalisations des pôles, la mission de l'IGAENR devra, pour sa part, proposer des scénarios de développement des pôles pour, en premier lieu, surmonter les éventuels obstacles observés, ensuite, optimiser l'organisation territoriale du dispositif et, enfin, conforter efficacement les dynamiques locales et les capacités stratégiques des PRES.

La lisibilité de l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche constitue un enjeu majeur de la politique que je souhaite mener à travers le développement des PRES. La mission IGAENR s'attachera donc à examiner, plus particulièrement, les conditions du renforcement de la coopération universités-grandes écoles, des liens avec les organismes de recherche, ainsi que les moyens de mieux articuler les PRES avec les autres dispositifs coopératifs et d'appui à l'innovation que sont les pôles de compétitivité, les RTRA/CTRS et les instituts Carnot.

La mission, face à la variété des configurations actuelles des pôles, devra s'attacher à distinguer les modèles favorisant véritablement une action structurante d'avec les dispositifs se limitant à des actions d'échanges et de concertation/coordination. Il s'agira de conforter les premiers et d'interroger l'intérêt de pérenniser les seconds pour éviter de reproduire, avec des établissements publics, l'expérience finalement décevante des GIP « pôles européens ». Les scénarios proposés prendront en compte la diversité des situations et dégageront, dans ce paysage diversifié, les voies et moyens pour renforcer les dynamiques les plus efficaces.

Dans une perspective de montée en puissance des pôles, la mission traitera de l'intérêt de leur confier des compétences « obligatoires ».

Elle devra en particulier étudier si la liste des compétences prévues par la loi et qui visent essentiellement à porter la visibilité des sites, notamment au plan international, doit être complétée, notamment pour en renforcer la dimension stratégique et faire jouer véritablement aux PRES le rôle de « locomotive » du groupement. Il pourra s'agir de compétences de coordination, de régulation et d'optimisation (par exemple, en matière d'offre de formation ou de politique scientifique) ou de représentation collective (par exemple en matière de négociation et de contractualisation avec les organismes de recherche, l'État, la Région...).

Cela conduira la mission à se prononcer sur l'intérêt :

- d'envisager une évolution des modes de gouvernance des PRES pour faciliter l'expression de leur dimension stratégique ;
- d'assouplir les modalités d'évolution de la liste de leurs missions ;
- de confier aux pôles l'exercice direct de compétences de « cœur de métier » tant dans le domaine de la formation (organisation de cursus, délivrance de diplômes) qu'en matière de recherche ;
- de développer au sein des PRES des formes de mutualisation de fonctions support.

La réflexion de l'IGAENR sur l'évolution des PRES s'inscrit désormais dans de nouvelles perspectives avec la création, proposée dans le cadre du grand emprunt, de campus d'excellence de la recherche, de l'enseignement supérieur et de l'innovation. Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur doivent constituer, dans ce contexte, un levier de l'action visant à « investir pour l'avenir ».

Les recommandations de la mission devront éclairer le plus efficacement possible une politique à laquelle j'entends donner un second souffle. Dans cet esprit, ses travaux devront non seulement constituer une aide pour les PRES et les établissements qu'ils fédèrent, mais également recommander les actions que l'État, à travers ses instruments juridiques, contractuels et financiers, devrait mener pour mobiliser les acteurs et favoriser exclusivement les dynamiques réelles de structuration.

Dans toute la mesure du possible, la mission d'inspection nourrira ses travaux par des exemples étrangers comme par l'expérience nationale de regroupements de collectivités autonomes, au premier chef les collectivités territoriales, au travers de l'histoire de l'intercommunalité.

Une telle ambition pour les PRES doit s'accompagner de l'adhésion la plus large des acteurs de la communauté universitaire et scientifique, acteurs qui ont d'ailleurs été à l'origine et ont porté l'idée de créer des pôles de recherche et d'enseignement supérieur. Les recommandations de l'IGAENR devront au maximum rechercher à renforcer cette adhésion.

Je souhaite que le rapport final de l'Inspection générale soit le fruit d'une démarche qui associe étroitement les acteurs concernés (PRES, Conférences d'établissements, organismes de recherche et collectivités territoriales) à la recherche des meilleures voies d'évolution du dispositif. Tout au long de ses travaux, l'IGAENR trouvera tout l'appui nécessaire auprès de la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle, de la direction générale pour la recherche et l'innovation et, en tant que de besoin, du secrétariat général, et notamment de la direction des affaires juridiques.

Sur ces bases, il serait souhaitable que la mission d'inspection générale établisse une note d'étape dans un délai de six semaines et formule ses conclusions définitives au printemps 2010.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef du Service, l'expression de ma meilleure considération.

avec c-vaes,



Valérie PECRESSE

Annexe 2

Liste des personnes rencontrées

1- Cabinets

Présidence de la République : Bernard Belloc, conseiller enseignement supérieur et recherche.

Premier ministre : Jean-Marc Monteil, chargé de mission auprès du Premier ministre.

MESR : Philippe Gillet, directeur du cabinet, Thierry Coulhon, directeur adjoint, Olivier Pagezy, directeur adjoint, Charline Avenel, conseillère budgétaire.

Bernard Larrouturou, chargé de mission.

2- Administration centrale du MESR

DGRI : Ronan Stéphan, directeur général, Jean-Richard Cytermann, adjoint au directeur général

DGESIP : Patrick Hetzel, directeur général.

Claire Giry, chef du service de la coordination stratégique et des territoires.

Bernard Carrière, conseiller d'établissement.

3- Organismes nationaux

CPU : Lionel Collet, président, Jacques Fontanille, vice-président.

Groupe de travail CPU/PRES présidé par Michel Lussault.

CDEFI : Paul Jacquet, président.

CNOUS : Jean-François Cervel, directeur.

Comité de suivi de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités : Claire Bazy-Malaurie, présidente de chambre à la Cour des comptes, présidente.

AERES : Jean-François Dhainaut, président, Michel Cormier, directeur de la section des établissements.

4- Organismes de recherche

CNRS : Alain Fuchs, président directeur général, Alain Laquièze, Bernard Lorrain, Françoise Paillous, direction des partenariats.

INRA : Michel Eddi, directeur général délégué chargé de l'appui à la recherche, Véronique Debisshop, directrice de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe.

5- Personnalités qualifiées

Roger Fougères, vice-président « enseignement supérieur et recherche » de l'Association des Régions de France.

Christine Musselin, directrice du Centre de sociologie des organisations, Sciences Po-CNRS.

Frédérique Pallez, centre de gestion scientifique, Mines ParisTech.

Jean-Charles Pomerol, président de l'université Pierre et Marie Curie.

Gilbert Béréziat, président de Paris-Universitas.

6- Représentants des PRES

PRES Université de Bordeaux :

Alain Boudou, président du PRES et de l'université de Bordeaux 1.

Manuel Turon de Lara, président de l'université de Bordeaux 2.

Patrice Brun, président de l'université de Bordeaux 3.

Loïc Grard, vice-président du conseil scientifique de l'université de Bordeaux 4.

Vincent Hoffmann-Martinot, directeur de l'IEP de Bordeaux.

François Cansell, directeur de l'Institut Polytechnique de Bordeaux.

Cathie Racault, directrice exécutive, Fabrice Blanquié, secrétaire général, Hélène Jacquet, adjointe « stratégie et grands projets », Jérôme Goze, directeur de projet « immobilier et aménagement du campus ».

PRES Université de Lyon :

Michel Lussault, président.

Jean-Michel Jolion, délégué général.

Lionel Collet, président de l'université Claude Bernard Lyon 1.

Olivier Christin, président de l'université Lumière Lyon 2.

Hugues Fulchiron, président de l'université Lyon 3.

Jacques Samarut, directeur de l'ENS de Lyon

Olivier Faron, directeur de l'ENS LSH.

Patrick Bourgin, directeur de l'École Centrale de Lyon.

Marc Legal, responsable du service de valorisation « Lyon Sciences Transfert », Laurent Flory, responsable du service SI-TICE, Jacques Skubich, responsable des relations internationales, Anne Guinot, responsable de la communication, Sylvie Lainé-Cluzel, chef du service des études doctorales.

Jean-Pierre Flandrois, directeur de l'école doctorale E2M2 « Évolution, Écosystèmes, Microbiologie, Modélisation », Jean-Yves Lesueur, directeur de l'école doctorale « Sciences économiques et gestion ».

Isabelle Bonnard, Christine Duarte, Isabelle Forestier, représentantes des personnels au Conseil d'administration de l'Université de Lyon.

PRES Université de Lorraine :

Jean-Pierre Finance, président de l'université Henri Poincaré Nancy 1.

François Lepoutier, président de l'université Nancy 2.

François Laurent, président de l'INPL.

Luc Johann, président de l'université Paul Verlaine Metz.

Odile Thibier, secrétaire générale du PRES, Hervé Coilland, chargé de mission.

PRES Université Paris-Est :

Yves Lichtenberger, président.

7- Université de Strasbourg :

Alain Beretz, président

Michel Deneken, premier vice-président.

Frédérique Granet-Lambrechts, vice-présidente chargée de la formation initiale et continue.

Jean Desroches, secrétaire général.

Bertrand Ludes, doyen de la faculté de médecine, Jean-Michel Poughon, doyen de la faculté de droit.

Yves Strickler, vice-président recherche, Béatrice Meier-Muller, directrice de la recherche, Jean-Claude Rhue, responsable administratif et financier du service recherche.

Mir Wais Hosseini (*collégium* sciences), Jean Alain Heraud (*collégium* gestion/économie/management), Pierre Michel (*collégium* arts/langues/lettres), Joël Humbert (*collégium* SHS), Eric Fogarassy (*collégium* ingénierie).