

Depuis la loi d'orientation et de programme pour la recherche de 2006, la mode est au regroupement des structures de recherche et d'enseignement supérieur : pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), fondation de coopération scientifique (FCS), réseau thématique de recherche avancée (RTRA), etc., ont été introduits dans le but affiché de favoriser les coopérations. En ce qui concerne les établissements d'enseignement supérieur publics, et en particulier les universités, la participation à un PRES était jusqu'ici facultative, mais le ministère s'est servi de l'arme imparable de l'incitation financière, confinant au chantage, pour obtenir l'adhésion de toutes à un PRES, sous les formes juridiques les moins démocratiques et les plus contraignantes d'établissement public de coopération scientifique (EPCS) ou de FCS : il leur a attribué une dotation financière conséquente, tandis que tout autre choix de structure plus souple n'obtenait aucune aide de l'état. La loi LRU n'a pas introduit de dispositif supplémentaire en la matière, mais la politique menée par le gouvernement Sarkozy est restée dans cette logique de regroupements à marche forcée à coup de Plan Campus et autres IDEX, entraînant quelques fusions d'universités, et la participation de toutes à un PRES.

Tout en restant dans la même logique de pilotage de la recherche et de l'innovation au service des intérêts économiques à court terme, à l'aide de grosses structures à « gouvernance resserrée », la loi 2013-660 votée le 22 juillet 2013 a procédé à un nombre important de changements en matière de coopération et regroupement des établissements, par introduction de nouvelles formes structurelles et suppression d'autres.

Big is beautiful ?

Ainsi la loi dispose-t-elle que, sur un territoire donné qui peut être « académique ou inter-académique », un seul établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel¹ (EPSCP) soit chargé de la coordination de la politique d'enseignement supérieur et de recherche, sauf pour la région parisienne où peuvent coexister plusieurs établissements coordonnateurs (on y décomptait 8 PRES jusqu'au 1er septembre 2013). La loi prévoit pour cela une incitation forte par le biais des contrats avec l'État afin que tous les établissements dépendant directement du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) se regroupent à court ou moyen terme sous l'une des trois formes suivantes : **fusion** en un seul EPSCP, **participation à la** nouvelle structure d'EPSCP créée par la loi et baptisée **communauté d'universités et d'établissements** (COMUE), ou **association par convention** à un EPSCP. Les statuts de RTRA et d'EPCS ont été supprimés, ainsi que les PRES et les PRES sous statut d'EPCS (soit la quasi-totalité des PRES) ont été automatiquement transformés en COMUE au 1er septembre 2013.

Incompatibilité structurelle avec un fonctionnement démocratique ?

Les universités résultant d'une fusion peuvent désormais déroger pendant 5 ans aux règles régissant les EPSCP, en particulier en ce qui concerne les composantes et les conseils.

Les COMUE sont, elles aussi, des EPSCP, avec un fonctionnement un peu différent de celui d'une université. Elles auront également **un conseil d'administration** (CA), **un conseil académique** (CAC), mais surtout **un conseil des membres**, composé d'un représentant par établissement membre, associé à la préparation des travaux du CA et du CAC, et consulté préalablement, entre autres, sur le budget et le contrat avec l'État, ce qui risque fort de transformer le CA et le CAC en chambres d'enregistrement. Pour le CA, l'article L718-11 introduit dans le code de l'éducation par

¹ Les différents types d'EPSCP (ou EPCSCP, autre acronyme utilisé) sont : les universités, les écoles et instituts extérieurs aux universités, les écoles normales supérieures, les grands établissements, les écoles françaises à l'étranger, les instituts nationaux polytechniques, et désormais les COMUE

la loi 2013-660² prévoit un mode de désignation des représentants des personnels au suffrage direct si la COMUE compte jusqu'à dix membres (au delà, il peut être indirect), et des listes de candidats représentant au moins 75 % des établissements (donc un nombre de sièges à pourvoir dans chaque collège électoral d'au moins les $\frac{3}{4}$ du nombre d'établissements de la COMUE). Mais un amendement, introduit par le gouvernement à la demande de la CPU dans la loi sur l'agriculture actuellement en discussion au Parlement, vise à supprimer la règle des 75% pour les listes au CA, à favoriser le suffrage indirect pour le CAC également et réduire le nombre de sièges des représentants des personnels (cela pourrait être voté fin juin 2014, alors que la loi 2013-660 dispose que les COMUE devront adopter leurs statuts avant le 22 juillet 2014...).

Et les personnels dans tout ça ?

En ce qui concerne l'affectation directe éventuelle de personnels à la COMUE, les dispositions de la loi apparaissent contradictoires : en effet, les articles L718-5 et L718-14 laissent supposer que les personnels exerçant dans une COMUE seront rattachés à l'un des établissements la composant, mais l'article L718-7, en disposant qu'une ÉSPÉ peut être composante d'une COMUE (ce qui est le cas des ÉSPÉ de Lille, Montpellier, et Rennes), semble impliquer que les personnels de cette ÉSPÉ seront rattachés à la COMUE. En sus, l'article L719-4 sur les moyens attribués par l'État aux EPSCP, en particulier en personnels, s'applique aux COMUE. Voilà qui laisse prévoir de belles pagailles administratives en matière de gestion des personnels !

Quoi qu'il en soit, conformément aux dispositions de l'article L951-1-1 auxquelles les COMUE sont également soumises (ce qui n'était pas le cas des PRES-EPCS), celles-ci devront se doter d'un comité technique, dont les modalités de composition sont à ce jour non précisées. Les CT des établissements membres doivent également être consultés sur les statuts de la COMUE : en effet, la délégation de certaines compétences à la COMUE est une mesure touchant à l'organisation et au fonctionnement d'un établissement.

Notons toutefois que les COMUE n'étant pas des universités, elles n'ont pas automatiquement les responsabilités et compétences élargies : comme pour tous les EPSCP non universités, celles-ci sont attribuées sur demande (article L711-9).

Public, privé = même COMUE ?

En tant qu'EPSCP, une COMUE pourra délivrer directement les diplômes nationaux pour lesquels elle sera accréditée (article L718-15), en fonction des compétences que ses membres lui auront déléguées en matière de formations et de la prise en compte du schéma régional d'enseignement supérieur défini par la (ou les) région(s) concernée(s).

Enfin, aggravant la confusion entre public et privé qui se développe à tous niveaux dans l'ESR, l'article L718-16 introduit la possibilité pour une COMUE de compter parmi ses membres des établissements privés d'enseignement supérieur, par voie d'association ou d'intégration dans la COMUE (prononcée par décret). Cela conférerait ainsi à ces derniers, en tant que membres, le droit d'intervenir directement sur le projet de la COMUE dont découle le contrat signé avec l'État, et en particulier d'avoir leur mot à dire sur le volet concernant les formations...

Janvier 2014

Pour le secteur Service Public du SNESUP-FSU,
Claire Bornais

Pour toute remarque sur des erreurs, manques, suggestions d'amélioration, écrire SVP à claire.bornais@snesup.fr

² Tous les numéros des articles cités dans ce texte sont ceux du code de l'éducation, dont certains ont été créés ou modifiés par la loi 2013-660.