

**Note réalisée à la demande de la  
Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs  
(C.D.E.F.I.)**

**ETABLISSEMENTS PUBLICS EXPERIMENTAUX  
ET  
ECOLES D'INGENIEURS**

**Données et analyse succincte.**

**Document établi à l'occasion de la mise en application  
de l'ordonnance du 12 décembre 2018**

**Michel Mudry**

**10 Mars 2020**

## Avant-propos

Ce travail a été réalisé en réponse à une commande émanant du Président de la CDEFI, Jacques Fayolle, et du Président de la commission Structuration de l'enseignement supérieur, Pierre Koch. Il répond au besoin qu'ils ont exprimé dans une lettre cosignée en date du 24 octobre 2019, de disposer d'une connaissance des situations locales que rencontrent, ou auxquelles sont confrontés, les membres de la CDEFI depuis la promulgation de l'ordonnance du 12 décembre 2018 « relative à l'**expérimentation** de nouvelles formes de **rapprochement**, de **regroupement** ou de **fusion** des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ». Selon les termes de ce courrier cette connaissance a vocation à être actualisée jusqu'à la réalisation du rapport que le gouvernement doit faire au parlement au plus tard le 12 décembre 2021 sur l'exécution de l'ordonnance.

Pour l'instant, on présente ici un premier bilan des opérations dites de fusion, considérées principalement du point de vue des écoles d'ingénieurs. Dans le champ de cette étude se trouve la **dizaine de décrets** de création d'établissement public expérimentaux (EPE), et surtout les **statuts** correspondants. Ces derniers sont les sources essentielles utilisées pour mener à bien ce travail. Quelques autres références, générales ou particulières, sont indiquées au fil du texte, y compris des dépêches d'agence qui ont été générées par cette actualité.

**Le présent document** est une note, et non pas un rapport. Il a principalement pour objet de fournir un panorama documenté d'un paysage que le lecteur pourra ainsi embrasser d'un seul coup d'œil. Cependant, il est tout de même agrémenté de quelques considérations qualitatives. En tous cas, il se veut une base factuelle pour les travaux de la commission concernée, et plus largement pour les instances de la CDEFI. En d'autres termes il s'agit d'un **outil** à la disposition des membres de la CDEFI, pour les aider dans leur réflexion tant à titre individuel que collectif.

## Table

1. Introduction
2. Rappel des fusions antérieures
3. Fusions sur ordonnance
4. Agencements de composantes
5. Focus sur la gouvernance
6. Epilogue

## 1. INTRODUCTION

Pour limité qu'il soit, et d'ailleurs de ce fait, l'objet de cette ordonnance mérite un minimum de cadrage.

Du fait de la date de sa promulgation il est très tentant de voir ce texte comme la marque du cinquantième anniversaire du commencement de cette **interminable réforme** de structure que l'Etat impose à **l'université française**. A cet égard en effet, il semble bien qu'il s'agisse de la continuation d'un même chantier, opération dont notre Etat – en tant que propriétaire - est à la fois le maître d'ouvrage, l'architecte, le maître d'œuvre. S'il fallait mettre un bémol encourageant à cette continuité ce serait d'espérer que l'expérimentation – malgré la portée limitée de celle-ci- soit le début d'un réel **changement de méthode** par rapport aux traditions législatives et réglementaires françaises.

Une fois de plus, on retombe sur le fait que la nature particulière de l'Etat est au cœur d'une réelle **exception française** de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESR). En effet cette exception doit beaucoup à ce qu'il n'existe guère de cas dans les pays comparables au nôtre – au moins de l'OCDE, et même au-delà – où un tel Etat ait dans sa main l'essentiel de l'ESR. La raison n'est pas seulement dans le fait qu'en France 80 % des étudiants sont inscrits dans les établissements de l'Etat. Certes la part de l'enseignement supérieur privé est souvent bien plus importante ailleurs, en tous cas hors d'Europe (Japon, Corée, USA, Brésil mais aussi Royaume Uni sans doute..... ), ce qui limite ipso facto l'emprise de l'Etat. Mais de surcroît, la spécificité française tient à son organisation politique, autour de l'archétype d'un Etat unitaire et centralisé, alors qu'ailleurs, soit il s'agit d'organisations fédérales (USA, Suisse, Allemagne, Autriche, Brésil,...°) où les Etats fédérés détiennent - parfois exclusivement - la compétence éducative, soit il s'agit d'Etat certes unitaires mais très décentralisés comme l'Espagne où les *Communidads* sont à peu près dans une situation d'Etat fédéré. Dans tous ces pays, l'Etat est « divisé » ce qui limite voire annihile son autonomie réformatrice. Bref il est probable que l'Etat en France soit le seul au monde à être en mesure de se livrer à ce grand lego avec l'ESR.

Ces références au temps et à l'espace étant faites, l'inspiration architecturale de ce grand chantier a commencé d'évoluer il y a une vingtaine d'années, en raison de l'improbable conjonction des effets de la RGPP et de ceux de l'apparition traumatisante des classements internationaux<sup>1</sup>. Il n'est pas question de revenir ici sur cette séquence récente, laquelle a été rapportée et remarquablement analysée par C.Musselin dans son ouvrage paru au printemps 2017<sup>2</sup>, ouvrage dont la lecture me paraît indispensable à toute réflexion sur le sujet. En particulier, il y est décrit l'enlèvement de la mise en œuvre du calamiteux Chapitre VIII BIS (Code de l'Education. Troisième partie. Livre septième. Titre I) introduit par la loi de 2013, intitulé « Coopération et regroupements des établissements ». Dès sa prise de fonction en juin 2017, la nouvelle ministre en a rapidement tiré les conséquences, en termes de méthode sinon d'objectif on le verra, en annonçant vouloir profiter de la

---

<sup>1</sup> Apparition survenue à l'été 2003 avec la première édition de ARWU, malheureusement baptisé « classement de Shanghai ». Il est bon d'en rappeler les caractéristiques. Il est vrai que les six indicateurs de ARWU ont l'avantage d'être purement quantitatifs et d'avoir les apparences de l'objectivité, en particulier en évitant des critères de réputation. Il est par contre d'une grave incomplétude puisque, comme on le sait et comme on ne devrait pas l'oublier, il n'utilise que des indicateurs représentatifs de l'activité de recherche. En d'autres termes il classe des centres de recherche et non des universités. De surcroît, mais cela est sans doute provisoirement notre chance dans notre démarche de conglomérats, les indicateurs en question sont essentiellement absolus (seul un sur six est un ratio, lequel ne pèse que 10 %) et de ce fait fortement additifs. Mais ce classement ne dit rien sur la qualité de l'ingénierie pédagogique qui sous-tend l'offre de formation ni des finalités de celle-ci à la sortie par rapport au marché du travail, et de la performance de l'institution sur ce marché, des conditions d'accueil et d'études, ..... . Ce problème d'incomplétude est posé à tous les classements internationaux, comme l'a fort bien montré récemment le spécialiste de ces questions qu'est Ph.Albach : *Measuring Education Quality in Global Rankings : What's the Likelihood ? in International Higher Education. Number 95 : Fall2018*. Il indique fort justement que sur le volet formation et insertion professionnelle on ne peut faire l'économie d'une appréciation de chaque situation nationale.

<sup>2</sup> *La grande course des universités. C.Musselin. Presses SciencesPo. 2017.*

réforme constitutionnelle de 2003 autorisant l'expérimentation législative, laquelle permet de déroger au principe sacré d'égalité devant la Loi, sous réserve que la durée et le périmètre de l'expérimentation soient précisément définis<sup>3</sup>. A la suite de la décision d'opérer par ordonnance, le projet de texte a été présenté au CNESER au mois d'octobre 2018, et promulgué à peu près *ne varietur* le 12 décembre suivant.

Il n'est pas question de proposer ici une exégèse supplémentaire d'un texte très technique, et qui s'attache essentiellement à préciser les dérogations au Code de l'Education<sup>4</sup> dont pourront bénéficier les statuts de futurs assemblages institutionnels. Mais le texte ne dit rien des **orientations politiques** qui le sous-tendent. Le seul document de nature politique qui explicite les intentions du gouvernement est sans doute la **note de présentation** fournie par le MESRI au CNESER lors de sa saisine pour avis sur le projet d'ordonnance au mois d'octobre 2018<sup>5</sup>. Le cœur du document (deuxième partie) a le précieux avantage de préciser les **trois « nouvelles formes » de rassemblements** désignées dans le titre de l'ordonnance : les rapprochements, les regroupements et les fusions. Il est bon d'en rapporter l'essentiel ici, dans cet ordre d'intégration croissante, pour se concentrer, dans la suite du document sur la forme la plus forte, celle qui est qualifiée de fusion.

#### a . Les nouvelles formes rapprochements

La note au CNESER envisage sous cette appellation des « **conventions** de coordination territoriale » permettant aux partenaires de « collaborer dans des champs identifiés ». Il est bien dit que ce mode de coopération n'est pas « intégratif », ni même ne vise à coordonner leurs politiques. Il s'agit là de décider de « conduire une véritable politique de site dans **quelques domaines librement identifiés** ». On doit noter que cette forme de coopération met tous les partenaires à égalité et n'impose pas de chef de file comme le fait l'article L 718-3.

#### b . Les nouvelles formes de regroupements

Cette forme correspond tout simplement à la possibilité de dérogation dans l'organisation des fameuses COMUE. La note au CNESER annonce ainsi que le but est « **d'assouplir les modes de gouvernance des COMUE** ». Elle ajoute la critique explicite suivante -quoiqu'usant de la litote- de cette invention : « Tirant toutes les conséquences de COMUE dont l'organisation et le fonctionnement ne permettent pas toujours de conduire efficacement le projet partagé [...] ».

#### c . Les nouvelles formes de fusions

Il s'agit là de fait de l'objet essentiel de l'ordonnance.

En effet, la note au CNESER affirme sans ambages que l'objectif essentiel est la création d'établissements expérimentaux (auxquels est consacrée la totalité du Chapitre 1<sup>er</sup> soit 15 articles)

---

<sup>3</sup> On notera que quinze ans ont tout de même passés avant que l'on profite de cette possibilité, comme on aurait pu le faire par exemple en 2007 et plus encore en 2013. Et ce d'autant plus que cette possibilité repose fortement sur une décision du Conseil en date de 1993 relative au projet de loi Fillon proposant la possibilité d'expérimenter ! La décision du CC fut alors défavorable mais elle était assortie de l'énumération des conditions qui pourraient de son point de vue rendre les choses possibles. Il a fallu ensuite dix ans pour que la traduction constitutionnelle ait lieu....

<sup>4</sup> J'en profite pour indiquer qu'à côté de cette bible à la lecture très aride (*Code de l'Education Dalloz. 14 ème édition. 2020*) est paru récemment, pour le seul domaine de l'Enseignement supérieur, un remarquable ouvrage collectif : *Droit de l'enseignement supérieur, sous la direction de B.Beigner et D.Truchet. LDJD éditeur.*

<sup>5</sup> Ce texte a été fourni aux Conférences d'établissements à cette époque. Il est disponible auprès du secrétariat de la CDEFI..

dans le but à chaque fois de « **construire ensemble un établissement de rang mondial** ». Et cet objectif est décliné comme suit :

« Dans un contexte international de plus en plus compétitif, l'établissement expérimental vise à conduire une stratégie d'excellence dans l'ensemble de ses champs de formation et de recherche afin d'apparaître parmi les meilleurs établissements au monde.

Même si certains peuvent conserver leur personnalité juridique, les établissements qui participent à la création de cet établissement expérimental unique acceptent de l'intégrer et de partager une stratégie d'excellence à laquelle concourent des modes d'organisation et de fonctionnement définis par les statuts. Ces modes d'organisation et de fonctionnement doivent notamment permettre l'intégration d'établissements composantes de tout premier plan et le déploiement efficace d'une politique visant à renforcer la puissance académique et scientifique de l'établissement. »

Comme on le voit, la « coordination territoriale » passe complètement à l'arrière-plan, d'autant plus que l'ordonnance lève fort opportunément la contrainte du périmètre académique ou interacadémique imposée par la loi de 2013<sup>6</sup>.

Rarement formulée depuis vingt ans dans un texte de nature politique, il est bien possible que cette ambition paraisse démesurée au regard de l'organisation bi séculaire de l'ESR français et des idéologies dominantes dans notre pays, lesquelles rejettent l'épithète « compétitif » et les mots « rang » et « meilleurs » qui renvoient implicitement aux classements, on y reviendra à la fin.

Laissant donc de côté toute interrogation sur la pertinence de l'objectif et des moyens de l'atteindre, le but du présent document est d'identifier et d'analyser la nature de ces EPE, puisqu'ils sont au cœur de l'ordonnance. On notera d'ailleurs que cette dernière y consacre la totalité de la première partie, soit, pas moins de quinze articles. On le fait, redisons-le, avec l'idée d'identifier la place tenue par des écoles d'ingénieurs, du rôle qu'elles jouent dans ces processus dits de fusion.

Avant de continuer il est bon de revenir sur le plan adopté au moyen des **deux remarques** qui recourent l'essentiel du chapitre 1<sup>er</sup> de l'ordonnance.

**Premièrement**, à propos de l'emploi de mot « fusion » son sens est quelque peu différent selon qu'il s'agit d'opérations réalisées avant l'ordonnance ou bien après. Or du fait de l'innovation que cette dernière amène avec la notion d'**Etablissement Composante** (E.C.), c'est-à-dire de « composante » conservant sa personnalité morale, il n'est pas exagéré de parler de fusions fortes (avant) et de **fusions faibles** (après). En d'autres termes on pourrait parler de fusion – tout simplement – pour les premières, et, avec un peu de malice, de « vraies fausses fusions » pour les secondes. D'où le rappel (§2) des premières, avant de dresser la liste (§3) des secondes. Ensuite le cœur de cette note est le §4 où l'on examine et l'on compare les architectures, avec les écoles d'ingénieurs au centre.

**Deuxièmement**, l'autre innovation majeure de l'ordonnance est, à travers les articles 9 et 10, d'ouvrir très largement les possibilités quant aux caractéristiques de la **gouvernance sommitale d'un EPE**, c'est-à-dire le couple chef d'établissement/conseil d'administration. Il est donc naturel que le §5 traite de la question du degré d'utilisation de cette liberté.

Enfin, il est clair que le principe même de cette note fait qu'elle n'appelle pas véritablement de conclusion. Simplement, on reviendra pour finir et très succinctement dans un épilogue (§6) sur l'objectif ambitieux que l'on a relevé, et sur les perspectives des écoles françaises d'ingénieurs en marge de cette expérimentation.

---

<sup>6</sup> Contrainte sans consistance et de nature plutôt administrative au demeurant (la loi imposait un dispositif de coordination unique sur une « base académique ou interacadémique »), de laquelle on a du simultanément dispenser les trois académies de l'Île de France, territoire accueillant plus du quart des étudiants. D'où le spectaculaire maelstrom de projets de rassemblements dans la région capitale.

## 2. RAPPEL DES FUSIONS ANTERIEURES

Si les premières de ces fusions ont résulté de la macération du processus de rassemblement d'établissements sous la forme des PRES, il est clair que l'outil – ou la carotte – utilisé par l'Etat appelé **PIA** a été **déterminant** pour « motiver » la communauté académique. Même les plus rétifs ne pouvaient laisser passer, surtout en tant que chercheurs, l'occasion de bénéficier de moyens et d'un label, en échange d'une nouvelle partie à ce jeu de gigantesque meccano institutionnel pratiqué depuis cinquante ans. C'est ainsi qu'une vague de fusions a été inaugurée par celle des trois universités de Strasbourg en 2009, avec un IDEX à la clé en 2012. Le **tableau 1** suivant rassemble les **onze réalisations**, séparées **en deux parties** selon leur date par rapport à la loi de 2013, texte créateur des COMUE et qui a rendu les regroupements obligatoires sur une base territoriale imposée.

Etablissements créés Entre 2009 et 2013	Date effective	Universités fusionnées Ecoles d'ingénieurs concernées	PIA
Université de Strasbourg *	01/2009	Les trois universités de Strasbourg <b>Quatre écoles internes</b>	IDEX
Institut Polytechnique de Bordeaux	03/2009	<b>Six écoles internes et externes</b>	(IDEX)
Université de Lorraine*	01/2012	Trois universités à Nancy et Metz, <b>INPL</b> <b>Collegium INPL : onze écoles, dont Polytech L.</b>	ISITE
Aix-Marseille Université*	01/2012	Quatre universités : Marseille et Aix <b>Polytech Marseille</b>	IDEX
Institut Mines Télécom	01/2012	<b>Ecoles sous tutelles de ministères techniques</b>	
<b>Entre 2014 et 2018</b>			
Université de Bordeaux*	01/2014	Bordeaux I, II et IV	IDEX
Université de Montpellier*	01/2015	Montpellier <b>Polytech Montpellier</b>	ISITE
Université de Grenoble-Alpes*	01/2016	Grenoble I, II et III <b>Polytech Grenoble</b>	IDEX
Université de Clermont-Auvergne*	01/2017	Clermont I et II <b>Deux écoles internes, dont Polytech Clermont</b>	ISITE
Université de Lille	01/2018	Lille I, II et III <b>Polytech Lille</b>	
Sorbonne Université	01/2019	Paris IV et VI <b>Polytech UPMC</b>	IDEX

**Tableau 1.** Descriptif des onze fusions réalisées entre 2009 et 2018

Il est bon de savoir que les sept cas assortis d'une \* ont fait l'objet d'une étude comparative très récente de l'IGAENR<sup>7</sup>. Je renvoie à ce document important.

Plus globalement **huit des onze cas** sont des fusions de deux ou trois universités, cas repérés sur fond bleu clair. Les **deux autres** (sur fond gris) sont des regroupements d'écoles d'ingénieurs. Le **onzième** (fond bleu foncé) est mixte dans une certaine mesure. Il s'agit du « **cas lorrain** » (fond bleu soutenu) lequel a en effet regroupé quatre établissements dont **l'INP de Lorraine**. Il s'agit du seul cas de fusions ayant absorbé un établissement public de formation d'ingénieurs, lequel a perdu sa personnalité morale à cette occasion. Il est probable que cette expérience, vite jugée assez malheureuse par les directeurs des écoles concernées ait contribué à dissuader des écoles d'ingénieurs

<sup>7</sup> Premier bilan des fusions d'universités réalisées entre 2009 et 2017. IGAENR. Rapport N°2018-121 Mars 2019. Publié en novembre 2019 sur le site de l'inspection. Comme l'indique son titre ce rapport ne prend pas en compte les deux fusions n'impliquant pas d'université, ni bien sûr les deux opérées après 2017.

autonomes d'intégrer ce type de conglomérat. Et finalement l'idée de créer un statut de « vraie fausse composante », en l'espèce celui d'établissement composante doit sans doute beaucoup – en creux - à cette expérimentation avant la lettre. Nonobstant l'appellation « Université », l'expérience n'a pu être menée que parce qu'il s'agit d'un Grand Etablissement<sup>8</sup>.

Les six fusions postérieures à 2013 (plus précisément à la loi de juillet 2013) sont à la suite d'une césure dans le tableau. Même si cette césure n'est pas d'une importance extrême, la loi de 2013 a tout de même introduit la possibilité d'opérer dès lors des « regroupements de composantes » (Article L. 713-1 . 3°)<sup>9</sup> sans plus de précisions. Nous reviendrons sur cette nouveauté au §4. Si bien que ces six fusions plus récentes ont été en situation de garder trace des universités fusionnées, éventuellement en restructurant partiellement.

### **3. FUSIONS SUR ORDONNANCE**

**Neuf naissances d'établissements expérimentaux** (au sens du chapitre 1<sup>er</sup> de l'ordonnance) ont eu lieu **au cours de l'année 2019**, dont sept au second semestre. Cette célérité s'explique bien sûr par le fait que les projets étaient déjà bien avancés, l'ordonnance ayant pour fonction de parvenir à débloquer ces formes faibles de fusion, grâce à la notion d'établissement composante conservant sa personnalité morale. Elles sont décrites dans les neuf premières lignes du tableau 2 ci-après. On y a ajouté deux cas supplémentaires, opportunément situés en bas de tableau du fait du classement chronologique. L'un (INSAAE) est un grand établissement (donc exceptionnellement « hors ordonnance ») produit de la fusion de deux écoles d'un ministère technique. Pour l'autre (UCA) il s'agit bien d'un EPE, mais dont le décret n'est pas publié au moment où cette note est écrite. Mais le projet de texte est connu, ainsi que les statuts de l'EPE en question, qui viennent d'être approuvés par les instances des établissements concernés.

Le **tableau 2** à la page suivante **présente** ainsi **onze cas**. Les informations qui y sont portées donnent l'identification du décret<sup>10</sup>, les noms ou sigles des établissements impliqués par la fusion<sup>11</sup>. Indiquons que dans ce tableau et dans les commentaires qui suivent, on ne rapporte rien des raisons invoquées de chaque fusion. Bref on ne dit rien de chaque projet. Il y a une double raison à cela. De forme d'abord, du fait de la place que prendraient les nombreux extraits des statuts qu'il faudrait en principe produire. De fond surtout, car peu d'opérations sont véritablement identitaires. Elles affichent toutes plus ou moins les mêmes intentions génériques, contredisant en cela la note ministérielle.

Concernant les écoles d'ingénieurs, le tableau ne fait pas mention des écoles internes aux universités fusionnées. Cela sera fait dans le § suivant. Le tableau précise les **écoles d'ingénieurs externes** impliquées (vois code couleurs<sup>11</sup>). On en compte **19** (dont deux privées et deux à statut de régie municipale

<sup>8</sup> En effet, conçu par la loi de 1984 comme support juridique de quelques institutions anciennes et spéciales d'enseignement supérieur et de recherche (Observatoire de Paris, Museum, Ecole centrale de Paris,.....), on sait le succès qu'a connu ensuite ce statut, au point que la loi de 2013 en a limité drastiquement l'emploi. On y reviendra à la fin.

<sup>9</sup> Appelés assez souvent « collegium ». Nous soulignons dès maintenant cette idée de composante intermédiaire, laquelle peut être considérée comme un antidote au gigantisme. Elle a fait florès à l'occasion de fusions récentes comme on va le voir ensuite. Disons que cet antidote génère, si l'on n'y prend garde, ses propres problèmes de complexité à propos de laquelle le qualificatif de « byzantin » vient facilement à l'esprit.

<sup>10</sup> Ces décrets incluant les statuts de l'EPE sont la source essentielle d'information utilisée. En fonction des caractéristiques relevées dans cette note, il est conseillé au lecteur intéressé par tel ou tel cas de s'y reporter.

<sup>11</sup> Le code des couleurs des caractères sert à identifier la catégorie juridique de l'établissement : **université**, **écoles publiques d'ingénieurs**, **école privée** – ou à statut spécial – **d'ingénieurs**, **autre établissement public**, **autre établissement privé**.

ETABLISSEMENT EXPERIMENTAL (Abréviation)	DECRET Date en 2019	ETABLISSEMENTS IMPLIQUES PAR LA FUSION	PIA
Université de Paris (UdP)	D 2019-209 20 mars	Universités : Paris5, Paris 7 IPG Paris	IDEX
Institut polytechnique de Paris (IPP)	D 2019-549 31 mai	Ecoles d'ingénieurs (EP): Ec. Polytechnique, ENSTA {Télécom Paris et Sud Paris (IMT), ENSAE(GENES)}	
Université de la Côte d'Azur (UCdA)	D 2019-549 25 juillet	Université Nice Sofia Antipolis OCA, Villa Arson, CIRM - Institut Kiné, ERACM	ISITE
Université polytechnique des Hauts de France (UPHF)	D 2019-942 9 septembre	Université de Valenciennes INSA Hauts de France . ESAD Valenciennes, ESA Cambrai	
CY Cergy Paris Université (CY)	D 2019-1095 28 octobre	Université de Cergy-Pontoise EISTI ILEPS EPSS Associé renforcé : ESSEC	ISITE
Université de Grenoble Alpes (UdGA)	D 2019-1123 31 octobre	Universités Grenoble I, II, III (déjà réunies : voir tableau 1) Institut Polytechnique de Grenoble IEPG ENSAG	IDEX
Université Paris Sciences Lettres (PSL)	D2019-1130 5 novembre	ENS Paris ENSCP Obs Paris Dauphine EN des Chartes Mines P Tech EPHE CNSAD ESPCI CSPL	IDEX
Université Paris Saclay (UPS)	D 2019-1131 5 novembre	Université Paris Sud ( à terme : Versailles St Quentin, Evry) Agro P Tech Centralesupelec ENS P Saclay Inst. d'optique	IDEX
Université Gustave Eiffel (UGE)	D 2019-1360 13 décembre	Université de Marne la Vallée IFSTTAR ENSAP {ESIEE(CCI Paris) ENSG (IGN)} EIVP	
Institut national d'agronomie (INSAAE)	D 2019-1459 26 décembre	Agrocampus Ouest Agro Montpellier	
Université Clermont Auvergne (UCA)	Décret imminent Statuts votés	Universités Clermont I, II (déjà réunies : voir tableau 1) Ecole d'ingénieurs Sigma	ISITE

Tableau 2. Descriptif des onze fusions réalisées depuis la promulgation de l'ordonnance.

## Une typologie

Dans un but de comparaison globale des EPE créés, on propose une typologie en trois catégories qui est assez éclairante.

Tout d'abord il est naturel de distinguer les cas où les écoles et autres établissements assimilés sont seuls impliqués dans une fusion, c'est-à-dire lorsque celle-ci, à l'instar des créations antérieures de l'IPB et IMT, ne concerne pas d'université. Par ailleurs il semble intéressant de distinguer le cas où au moins deux universités sont concernées – quitte à tenir compte du passé récent ou du futur proche comme on va l'expliquer - de celui où une seule l'est.

D'où un classement selon **trois types**, repérables sur le tableau par le fond coloré : Type I : 4 cas (au moins 2 universités concernées - fond bleu.) ; Type II : 4 cas (une seule université concernée – fond jaune.) ; Type III : 3 cas (Pas d'université, écoles et autres établissements seuls concernés – fond vert).

Examinons maintenant, catégorie par catégorie, des précisions et quelques commentaires d'ordre général susceptibles d'éclairer l'objet de cette étude.

### . Type I.

*Stricto sensu*, seule UdP relève du critère retenu. Il faut donc justifier le classement de trois autres EPE dans cette catégorie.

En effet **UdGA** et **UCA** existaient déjà en tant que fusions d'universités réalisées (2016 et 2017 respectivement) dans la phase précédente. Mais ces opérations sont très récentes et, si l'on en juge à travers le rapport IGAENR, elles sont encore en cours de concrétisation. De plus il se trouve qu'elles ont en commun d'ajouter d'une part un ou plus établissements-composante au noyau fusionné, tout



en restructurant d'autre part au sein de l'un d'eux qui est dans les deux cas un INP. De ce fait nous reviendrons sur ces deux cas au §4.

Concernant **UPS**, la fusion n'implique pour l'instant que Paris Orsay. Mais elle fait des deux universités de Versailles et Evry des « membres associés » avec l'objectif affiché de les incorporer dans Saclay avant 2025. Nous sommes donc potentiellement en face d'un assemblage de trois universités.

Pour revenir à **UdP** enfin, cet EPE présente un cousinage évident avec Sorbonne Université réalisée peu avant l'ordonnance, au sens où il s'agit de deux fusions au cœur du dispositif universitaire parisien. Tout comme UPS, toutes deux ont des prétentions élevées au classement ARWU.

### . Type II.

Plus variés et parfois inattendus sont les quatre cas de cette catégorie, lesquels correspondent à l'incorporation de composantes ou l'adjonction d'établissements composantes à une seule université.

L'Université de la **Côte d'Azur** est faite à partir de celle de Nice, avec l'adjonction de cinq écoles de taille modeste comme établissements-composantes. Aucune d'elles n'est école d'ingénieurs.

Très particulier est le cas de l'**Université Polytechnique Hauts de France**, laquelle est fabriquée à partir de l'université de Valenciennes qui s'adjoint simultanément trois E.C. dont un nouvel INSA, lui-même résultat – nous y reviendrons - d'une incorporation de deux écoles d'ingénieurs qui était jusqu'à présent internes à l'université.

Viennent enfin deux fusions dans la grande couronne parisienne, fondées sur deux universités de la génération des universités qui furent dites « nouvelles » au début des années 90.

Dans le projet **CY**<sup>12</sup> l'université de Cergy-Pontoise s'adjoint deux E.C. assez modestes, mais présente l'originalité d'avoir un « associé privilégié » de statut privé : l'ESSEC. Autre originalité il incorpore une école privée, opération dont la justification financière n'est pas négligeable.

Quant au dernier cas – **Gustave Eiffel** – il cumule aussi plusieurs originalités. D'une part il est un cas unique d'incorporation d'un EPST. D'autre part, à côté de trois E.C. il invente une situation statutaire spéciale « d'école membre » pour deux écoles d'ingénieurs l'ESIEE d'une part, laquelle est un service de la CCI Paris, et ENG-Géomatique d'autre part, laquelle est un service de l'IGN<sup>13</sup>

### . Type III.

Cette troisième catégorie est celle des trois fusions n'impliquant pas d'université<sup>14</sup>, c'est-à-dire des rassemblements d'écoles « entre elles ». Il s'agit au total d'une vingtaine d'écoles et établissements, dont dix écoles d'ingénieurs.

Le cas de **IPP** est un peu particulier du fait de sa construction autour de la grande institution nationale qu'est l'Ecole Polytechnique. Il est par ailleurs assez sophistiqué juridiquement puisque deux des cinq établissements composantes concernés sont deux établissements publics - l'IMT et le GENES – mais qui ne sont partie prenante dans la fusion que, selon la formulation du décret, pour « le périmètre » de Télécom Paris et Sud Télécom pour le premier et pour celui de l'ENSAE pour le second. En d'autres termes ce sont des composantes de deux établissements publics qui font de ces derniers des E.C. de l'EPE. Les composantes en question sont qualifiées d'écoles-membres dans les statuts.

Nous avons pris en compte le cas **INSAAE** bien qu'il s'agisse directement d'un GE et non d'un EPE. Ce modèle pourrait ressembler à celui de l'IMT puisqu'un ministère technique fusionne deux

<sup>12</sup> Il est recommandé de lire l'ITW de F.Germinet dans la dépêche AEF n°622004 du 24 février.

<sup>13</sup> Voir les interview de la présidente par intérim, H.Jacquot-Guimbal, dans les dépêches du 28 janvier : NTHE&R n°173675 et AEF n°620088

<sup>14</sup> IPP, PSL et INSAAE. Certes PSL incorpore Paris Dauphine, mais cette dernière est devenue grand établissement. Elle peut à ce titre sélectionner et est traitée de façon spécifique en matière de droits d'inscription.

écoles relevant de sa tutelle, sur une base territoriale qui est implicitement nationale. La situation de ces dernières ressemble à celle de deux écoles internes. Et les statuts sont rédigés pour que d'autres écoles puissent venir facilement s'incorporer à l'établissement.

Il reste bien sûr à faire mention spéciale du cas emblématique de **PSL**, dont on a dit qu'il a beaucoup inspiré l'ordonnance en tant que point d'application<sup>15</sup>, autre prétendant à un classement dans le Top 100 de ARWU par exemple. Cette construction a toutes les apparences d'une confédération étroite d'institutions, puisqu'elle va être la seule à n'être constituée que d'établissements composantes<sup>16</sup>. Cette singularité lui vaut donc une autre nuance de vert sur le tableau. On notera que l'on a choisi de la classer en catégorie III malgré la présence de Paris Dauphine. En effet d'un point de vue juridique cette « université » n'en est plus une puisqu'elle est devenue Grand Etablissement en 2010, se rapprochant ainsi du modèle de la grande école. De plus elle est bien un E.C. comme les autres dans la construction de PSL, ce qui n'est le cas d'aucune autre université des catégories précédentes.

#### **4. AGENCEMENTS DE COMPOSANTES**

Le **tableau 3** à la page suivante reprend les onze cas que je viens de caractériser rapidement, avec une première approche comparative, en précisant des données d'organisation du point de vue de leurs composantes. Par ailleurs, du fait de la commande de la CDEFI, sont identifiées toutes les écoles d'ingénieurs impliquées, qu'elles soient internes ou E.C. .

Globalement il résulte de ce tableau que **24 écoles** se trouvent concernées par ces processus. **Six sont des écoles internes** (L. 713-9) ou assimilées, **dix-huit sont des E.C.** ou assimilés.

Il est intéressant de procéder à quelques focalisations dans ce cadre, ce qui suggère une autre typologie. Puis on complétera par quelques commentaires sur des sujets transverses qui sont importants pour les écoles d'ingénieurs.

#### **Une autre classification**

Du point de vue des écoles d'ingénieurs on remarque d'abord que chacune de ces fusions en implique au moins une, qu'elle soit interne ou E.C.. Toutes sont donc bien dans le champ de cette note. Du point de vue de ces écoles donc, une classification des EPE peut se faire en **quatre classes** :

- . **C1** . Aucune EFI parmi les E.C. mais au moins une EFI composante ordinaire : 3 cas.
- . **C2** . Une ou plusieurs EFI parmi les E.C. : 2 cas.
- . **C3** . L'EPE est exclusivement un assemblage d'EFI, ou bien un des E.C. de l'EPE est une EFI qui est par ailleurs le produit d'une restructuration partielle à l'occasion de la fusion: 2+3 cas
- . **C4** . L'EPE n'est fait que d'E.C. , dont certains ne sont pas des EFI : 1 cas

<sup>15</sup> D'aucuns ont même parlé « d'ordonnance PSL » à l'époque de son élaboration.

<sup>16</sup> Pour caractériser la nature d'une institution de l'ESR, le recours à des métaphores empruntées à la science politique – ou parfois au droit des sociétés- sont efficaces mais trouvent vite leurs limites. C'est particulièrement vrai en France concernant les épithètes « fédéral » et « confédéral », tellement étrangers à notre histoire politique. Ici ce dernier choix marque le fait que les « Etats fédérés » que seraient les dix E.C. de PSL conservent leur personnalité morale. On utiliserait le premier s'il n'en était pas ainsi.

Etablissement expérimental	Composantes <b>dont EFI</b>	Etablissements-Composantes Nombre <b>dont EFI</b>	Etablissements Périphériques
Université de Paris	3 facultés = 26 comp. dt : Ecole Paris Diderot	1 (Institut de physique du globe)	5 O.N.R.
Institut polytechnique de Paris (IPP)	-0	5 Ecole polytechnique ; ENSTA, {Télécom Paris, Télécom sud Paris, ENSAE}	
Université de la Côte d'Azur (UCdA)	au moins 4 + divers.. ; dt Polytech Nice	5	5 O.N.R. 6 écoles assoc.
Université polytechnique des Hauts de France (UPHF)	2	3 INSA Hts de France : [ENSIAM, ISTV,FSMS]	
CY Cergy Paris Université (CY)	5 Ec. Mag Site= 10 c. dt : CY Tech	2	ESSEC
Université de Grenoble Alpes (UdGA)	3 Comp Sans Pers M ; =15 comp. (+5)	3 « IIM » : [IPG, Polytech Grenoble, IAE]	4 O.N.R.
Université Paris Sciences Lettre (PSL)	0	10 ENSCP, Mines Paris Tech, ESPCI	3 O.N.R. 2 associés
Université Paris Saclay (UPS)	10 dt : Polytech Paris Saclay	5 Agro Paris tech Centralesupelec Institut d'optique + Deux universités membres associées	6 O.N.R.
Université Gustave Eiffel (UGE)	12 (form.) 23 (rech.)	3 EIVP 2 écoles membres : ESIEE ENG	
Institut national d'agronomie (INSAE)	2 Agrocampus Ouest Agro Montpellier	0	
Université Clermont Auvergne (UCA)	4 Inst. form &rech	1 Clermont Auvergne INP [Sigma Clermont, Polytech Clermont, ISIMA]	

**Tableau 3. Données de structure des établissements avec un focus sur les écoles d'ingénieurs.**

Les trois EPE de la **classe C1 (UdP, UCdA, CY : fond bleu soutenu)** ne paraît pas être celles appelant beaucoup de commentaires. Dans les deux premiers chaque école interne concernée (respectivement Ecole Paris Diderot et Polytech Nice) a sans doute l'avantage de représenter à elle seule la totalité de la formation des ingénieurs dans l'EPE. Le cas de « **CY Tech** » est plus original et mérite quelques précisions. Contrairement aux deux précédentes, il ne s'agit pas là d'une composante L. 713-9, mais d'une des quatre composantes *sui generis* de CY qualifiées d'écoles graduate. Pour sa part, CY Tech est l'objet d'un article spécifique des statuts, lesquels prévoient que le directeur est nommé par le président et que le conseil est composé de 50% de personnalités extérieures. En partie liée à l'importance attachée à CY Tech par le projet stratégique de l'EPE, il semble que cette sollicitude vienne aussi du fait qu'il s'agit de la composante d'intégration de l'école privée EISTI et de certaines formations master de l'université. Cette structure de gouvernance a sans doute été importante dans la décision d'habilitation de CY Tech prise par la CTI il y a quelques semaines.

Rangés en **classe C2 (fond bleu clair)** du fait du critère adopté, les situations des écoles dans UPS et dans UGE méritent plus de commentaires en raison de la nature de l'EPE et des caractéristiques des écoles en question.

A cet égard on sait que **UPS** est la « fusion phare » dans la quête du rang mondial, apprécié par exemple selon le classement ARWU. De plus, deux des écoles E.C. – CentraleSupélec et Agro Paris Tech - sont en elles-mêmes des institutions anciennes et renommées dans le paysage français des grandes écoles. Ainsi, quoiqu'il arrive, cette grande addition donnera mécaniquement les résultats attendus en

raison des indicateurs du classement en question. Nous reviendrons sur ce point à la fin. On reviendra aussi sur les conditions de gouvernance au § suivant.

Contrairement à Paris-Sud, l'université de Marne La Vallée n'apparaît pas elle au classement ARWU. Et les écoles concernées – trois EC – sont certes bien établies, souvent en niche, mais n'ont pas l'envergure des précédentes. Mais l'**UGE** peut se targuer d'afficher une orientation ciblée sur la « ville du futur » et de la décliner dans tous les aspects de son projet. De plus on verra plus loin qu'elle adopte pour cela une gouvernance assez éloignée de la gouvernance universitaire à la française.

On en vient maintenant à la **Classe C3**, sans doute la plus intéressante à examiner car elle contient des rassemblements significatifs d'écoles d'ingénieurs, phénomène qui est dans la ligne de la position constante de la CDEFI depuis quinze ans de prôner la création en France de « grands établissements technologiques ». Les cinq EPE de cette classe sont soit en eux-mêmes des rassemblements de cette nature (**IPP** et **INSAAE**), soit comportent un E.C. ayant cette caractéristique : Institut Polytechnique à Grenoble et à Clermont, INSA pour Hauts de France.

Il y a peu de choses à ajouter ici concernant les deux premiers (fond vert foncé). On a vu que ces processus relèvent de ministères techniques à qui l'ingénierie ne pose pas de problèmes difficiles.

Par contre, les trois E.C. mentionnés pour les autres (fond vert clair) ont en commun de résulter d'une fusion d'écoles externes et d'écoles qui étaient internes à des universités rassemblées. A Grenoble il s'agit en quelque sorte d'une extension de périmètre de l'**IPB**<sup>17</sup>, par intégration progressive – c'est le projet - de Poytech'Grenoble et de l'IAE. A **Clermont-Ferrand** il s'agit là de la création d'un **nouvel « INP »**, à partir de Sigma Clermont<sup>18</sup> et de deux écoles internes dont à nouveau un Polytech et l'ISIMA. Dans son volet formation on peut aussi reconnaître là un processus du type de l'IPB, à ceci près que l'IPB a gardé son indépendance complète au sens où il n'est pas E.C... Enfin, le cas de l'**INSA HdF** est certes plus modeste par sa taille. Il relève cependant principalement d'une externalisation de l'école interne à l'université de Valenciennes.

Il reste la **Classe C4** (fond jaune) qui n'est constituée que du cas fameux **PSL**. Nous l'avons commenté au § précédent. La situation des trois écoles d'ingénieurs éminentes qui en font partie n'appellent pas de précisions particulières, sous réserve des remarques transverses qui vont suivre.

### Quelques considérations transverses

Il n'est pas possible dans le cadre de cette note de pousser plus avant l'analyse de chaque EPE. Ce qui précède permet de brosser de chacun d'eux un portrait suffisamment précis pour que le lecteur puisse se reporter aux références des décrets et statuts données dès le Tableau 2. Par contre, la considération d'ensemble de ces textes permet de formuler **trois commentaires**, toujours en considérant spécialement la problématique des écoles d'ingénieurs.

Tout d'abord, on relèvera certains effets de **complexité de structure**, c'est-à-dire d'une part ce que l'on peut appeler « l'effet Collegium » sur la situation des composantes proprement dites au

<sup>17</sup> On sait que l'IPB a été construit comme une fédération d'écoles externes et par « extraction » d'écoles internes de Bordeaux I et II.

<sup>18</sup> Laquelle est elle-même le produit de la fusion encore récente des anciennes écoles IFMA et Chimie Clermont.....

sens du code de l'éducation – c'est-à-dire les UFR, écoles et instituts – mais d'autre part aussi parfois le foisonnement de nombreuses créations de composantes que je qualifierai de *sui generis*, au sens où elles sont spécialement créées par tel ou tel statut expérimental.

Concernant ces **regroupements de composantes** permises par la loi de 2013, on l'a déjà évoqué (§2) à propos de fusions antérieures à l'ordonnance mais postérieures à cette loi. On en trouve l'exemple dans les deux fusions parisiennes (Sorbonne Université et Université de Paris) où ces regroupements introduisent un étage supplémentaire dans l'organisation, lequel étage se trouve doté d'un conseil et d'une direction<sup>19</sup>. Cet écran peut être préoccupant pour une école d'ingénieurs L. 713-9, laquelle a besoin d'agilité, dans la mesure où elle l'éloigne de la présidence<sup>20</sup>, ou bien plus gravement lorsqu'elle est incorporée dans un regroupement trop hétérogène.

Concernant les créations de **composantes *sui generis***, il suffit d'évoquer ici quelques noms de ce type de créations, relevés dans divers statuts : « école graduée », « école de premier cycle », « pôle de recherche » « Institut thématique » « école membre » ..... . Ces petites structures viennent se cumuler avec les composantes proprement dites.

Notre seconde considération recoupe en partie la précédente et concerne la réalité de **l'interaction Formation/Recherche**, exigence pourtant formulée *ad nauseum* par tous les discours sur l'enseignement supérieur. Il est certain à cet égard que le choix qui fut fait pour l'université de Lorraine, laquelle repose sur deux grands pôles de formation d'une part de recherche d'autre part, constitue l'archétype d'une organisation impliquant une séparation radicale des deux missions. Il s'en suit qu'une telle organisation fait des UFR de simples composantes de formation et gêne particulièrement les écoles et instituts L713-9, notamment pour le profil des emplois et l'exercice des modalités de recrutement comme l'exercice du veto conservé à cet égard par les directeurs. Il suffit pour s'en convaincre de consulter une dépêche<sup>21</sup> tombée au moment de terminer ce document, laquelle rend compte des efforts de la présidence de l'université pour surmonter cela. *A contrario* il convient de reconnaître que certains EPE ne tombent pas dans ce travers. On pense au dernier cas, l'UCA, dont les statuts précisent en annexe la place de unités de recherche dans les composantes de l'EPE.

La dernière considération est la plus importante du point de vue de l'application de l'ordonnance aux écoles. Il s'agit d'estimer l'usage qui est fait du maintien de la personnalité morale aux **établissements composantes**. Dans l'ensemble, l'examen des statuts en cause, montre que l'autonomie de ces établissements publics de plein exercice est bien préservée. C'est le cas aussi bien dans l'affectation des moyens de l'Etat (crédits, plafonds d'emplois) et de gestion des ressources humaines. Et concernant les écoles d'ingénieurs les établissements composantes conservent une bonne maîtrise de leur titre d'ingénieur diplômé. Sur ce sujet, il convient d'examiner tel ou tel EPE si l'on veut personnaliser cette impression d'ensemble.

Un tel constat peut conduire à une conclusion lourde de conséquences tout comme paradoxale, concernant l'utilité réelle de cette innovation qu'est l'établissement composante. Très simplement, on est conduit à se demander si le **régime d'association** disponible dans le droit positif à travers l'article L718-16.3<sup>ème</sup> alinéa <sup>22</sup> ne permet pas, au moyen d'une convention rédigée en conséquence, d'aboutir au même résultat que l'emploi de cette apparente innovation. En d'autres termes, sur cet aspect des choses, les différents statuts expérimentaux ne font-ils pas qu'incorporer de telles conventions

<sup>19</sup> Par exemple le récent rapport HCERES sur Sorbonne Université n'a pas manqué de s'interroger sur le fonctionnement d'un tel édifice.

<sup>20</sup> S'agissant toujours de Sorbonne Université on peut s'interroger sur le changement de position du Polytech par rapport à sa situation antérieure au sein de l'ancienne UPMC.

<sup>21</sup> Dépêche AEF – n°622157 publiée le 28 02 2020

<sup>22</sup> L. 718-16 . 3<sup>ème</sup> alinéa. « Un établissement ou un organisme public ou privé [...] peut être associé à un ou plusieurs [EPSCP] par décret [...]. Le décret prévoit les compétences mises en commun entre les établissements ayant conclu une convention d'association. Cette convention prévoit les modalités d'organisation et d'exercice des compétences partagées entre les établissements. La convention d'association définit les modalités d'approbation par les établissements associés du volet commun du contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 718-5. »

d'association, sans autre valeur ajoutée que d'**apparaître** fusionné. Ce qui explique en partie leur taille conséquente.

## **5.FOCUS SUR LA GOUVERNANCE DES EPE**

Il se trouve que ce sujet a été publiquement abordé à la mi-janvier dans deux **interview** successives, de **J.M.Rapp**<sup>23</sup> en tant que président du jury Idex-Isite, puis de **P.Koch**<sup>24</sup>, parlant au nom de la CDEFI. Les « punch lines » extraites comme d'habitude des réponses pour réaliser les titres des deux dépêches évoquent bien l'affaire. Pour J.M.Rapp : « Il y a des invariants qui fondent une université intégrée, notamment la nomination des dirigeants », alors que P.Koch demande de « faire évoluer la gouvernance des universités vers celle des écoles d'ingénieurs ». Ce dialogue par agence interposée est fort intéressant et montre somme toute une réelle convergence. Plus précisément, à une question suggérant les difficultés créées par les exigences du jury, J.M.Rapp indique notamment dans sa réponse: « Concernant la gouvernance, il n'y a pas besoin d'aller chercher des modèles à l'autre bout du monde. Par exemple, beaucoup d'excellentes universités européennes publiques ont un modèle assez simple, dans lequel le CA, qui comprend un nombre important de personnalités extérieures tout en restant assez restreint, est l'instance à laquelle le président doit rendre des comptes, et qu'il ne préside donc pas ». Quant à P.Koch, à la question évoquant les « principes de démocratie et de collégialité qui régissent les universités françaises, des principes qu'elles ne sont pas prêtes à abandonner... » il répond en précisant au nom de la CDEFI ce qui est tout simplement la réalité de la gouvernance des écoles : « Pour nous, il est très important de distinguer le pouvoir managérial du pouvoir académique, deux gouvernances qui peuvent être relativement autonomes l'une de l'autre. La démocratie universitaire doit être absolument préservée pour tout ce qui relève du champ académique, mais pourquoi s'imposerait-elle pour des questions de finance, de partenariats, d'alliances ? En France, le problème est qu'on l'applique à tout ».

On voit que les principes et références évoquées président du Jury sont tout à fait dans la ligne de ceux partagés à la CDEFI, et plus largement dans le monde des écoles. Ils ne sont pas non plus si loin de ce que souhaitent en privé nombre de présidents d'université, et *a fortiori* d'anciens présidents, expérience faite d'une direction d'établissement, et libérés qu'ils sont des contraintes de la gouvernance autogestionnaire. Mais à cet égard la pression du milieu universitaire reste extraordinairement forte.

Or, comme on l'a dit en introduction, on est là au cœur des possibilités offertes par les articles 9 et 10 de l'ordonnance sur la gouvernance sommitale de l'EPE. Tout est ouvert, en particulier toutes les hybridations possibles des règles bien différentes que le code impose aux universités d'une part, aux instituts et écoles externes d'autre part, sans oublier les solutions *ad hoc* adoptées par divers grands établissements. La seule contrainte est un seuil minimal d'élus des personnels et des étudiants., soit 30% ou 40% selon la nature du conglomérat.

Il faut donc reprendre la lecture des onze statuts dans le but d'examiner dans quelle mesure on a éventuellement avancé dans un rapprochement des cultures de gouvernance.

---

<sup>23</sup> Dépêche AEF n°619810 publiée le 15/01/2020

<sup>24</sup> Dépêche AEF n°620009 publiée le 17/01/2020

Le tableau 4 ci-dessous expose les principales données relatives au couple Chef d'établissement/conseil d'administration.

Etablissement expérimental	Désignation du chef d'établissement Existence d'un directoire Rapport au CA : présidence	Part d'élus dans l'instance de désignation	Effectif CA {part d'élus}
Université de Paris (UdP)	Elu par le CA . Mandat 4 (+4). <i>De facto</i> : issu des élus enseign. cherch. Directoire. Préside le CA	73 %	28 {57%}
Institut polytechnique de Paris (IPP)	Le président de l'Ecole Polytechnique est de droit chef de l'établissement	-	28 {32%}
Université de la Côte d'Azur (UCdA)	Elu par le CA (Maj 2/3). Mandat 4 (+4) <i>De facto</i> : issu des élus enseign. cherch. Préside le CA	supérieur à 50%	35 {50%}
Université polytechnique des Hauts de France (UPHF)	Elu par un CA restreint. Mandat 5 (+5) <i>De facto</i> : issu des élus enseign. cherch. Préside le CA	88 %	34 {65 %}
CY Cergy Paris Université (CY)	Elu par le « conseil de site » (yc ESSEC) sur proposition du CA. Mandat 5 (+5) Préside le CA et le conseil de site	50 %	48 {93 %}
Université de Grenoble Alpes (UdGA)	Elu par le CA. Mandat 4 (+4). Directoire <i>De facto</i> : issu des élus enseign. cherch. Préside le CA	73 %	41 {71 %}
Université Paris Sciences Lettre (PSL)	Elu à la majorité des 2/3 sur proposition du directoire Appel à candidatures <i>Search Committee</i>	40 %	38 {40%}
Université Paris Saclay (UPS)	Elu par le CA <i>Search Committee</i> possible Durée de mandat 4 (+4) Préside le CA	50 %	36 {50 %}
Université Gustave Eiffel (UGE)	Nommé par décret sur proposition du CA. Appel à candidatures. Mandat 5 (+5) Préside le CA	43 %	35 {43 %}
Institut national d'agronomie (INSAAE)	Nommé par décret	-	32 {50 %}
Université Clermont Auvergne (UCA)	Elu par le CA. Mandat 4 (+4). Directoire <i>De facto</i> : issu des élus enseign. cherch.	61 %	39 ( 61%)

**Tableau 4. Comparaison des gouvernances sommitales des EPE : chef d'établissement et conseil d'administration**

Il précise en colonne de droite les chiffres de la dualité élus/personnalités extérieures au sein du CA, telles qu'elles ressortent de la compilation des onze statuts.

Deux cas – **IPP** et **INSAAE**, sur fond vert foncé– n'appellent pas de commentaire particulier – du point de vue de l'observation de compromis de gouvernance - puisqu'il s'agit d'une gouvernance d'école d'ingénieurs de même nature que les établissements rassemblés. De surcroît il s'agit en l'espèce d'écoles sous tutelle de ministères techniques.

Les **sept cas** donnés sur **fonds bleus** pointent un mode de gouvernance sommitale qui sont à apprécier en partant de celui d'une université. Mais, sans qu'il soit possible ici de restituer le détail des différents statuts, on observe une sorte de nuancier qui emmène vers des cas évolués se rapprochant de façon sensible des positions exprimées par J.M.Rapp et P.Koch.

Pour simplifier on a d'abord distingué trois cas – UdP, UGHF et UdGA – où la gouvernance d'université n'est guère modifiée. Le président est élu *de facto* parmi les enseignants-chercheurs de l'établissement par un CA où les élus sont largement majoritaires, avec des modalités de scrutin de

liste conformes au Code. Pour **UdP** on est ainsi en face d'une université « traditionnelle », auprès de laquelle est placé un « établissement composante » dont les statuts préservent totalement ses propres règles de gouvernance. Il s'agit d'un parfait exemple de ce qu'aurait donné un régime d'association, au sens de la suggestion finale du paragraphe précédent. Dans le cas de **UPHF**, établissement par nature aux antipodes des mastodontes parisiens, on aperçoit les traces de la restructuration négociée qui a impliqué la « sortie » d'une école interne du giron de son université. Enfin le mastodonte provincial : **UdGA**, où l'on voit bien que l'opération vient après la fusion en 2016 des trois universités grenobloises, qui a donné à l'époque une gouvernance universitaire là encore traditionnelle. Ce deuxième acte consiste à faire de Grenoble INP un établissement composante, avec une gouvernance de l'EPE *ne varietur* par rapport à la précédente UdGA. La suite de l'opération sera intéressante à observer.

Viennent ensuite quatre cas (en bleu clair) où la gouvernance de l'EPE est plus ou moins évoluée, à divers degrés. C'est un peu vrai de **UcdA** et de **CY**, où la part d'élus dans le CA descend vers 50%. Et si ce n'est pas le cas à **UCA**, la présence et le rôle d'un directoire structuré autour du président donne une dimension managériale à la gouvernance. Mais des quatre cas ainsi regroupés, il semble que ce soit celui de l'**UPS** le plus **significatif**, avec un « rapprochement » des gouvernances entre une grande université et quelques grandes écoles de tout premier plan. Les raisons ne sont pas toutes apparentes dans le tableau. Je renvoie à une lecture spéciale des statuts sur ce cas<sup>25</sup>.

Restent PSL et UGE sur fond vert clair.

Comme on pouvait s'y attendre la gouvernance de **PSL** utilise à plein les possibilités de l'ordonnance. Avec une part d'élus limitée à 40% on est de ce point de vue en face d'un CA d'école assez typique. Ce que le tableau ne dit pas c'est que ce CA contient un collège représentant les établissements composantes de PSL, caractéristique originale qui marque un peu plus le caractère confédéral de l'institution. Ce directoire est d'ailleurs une instance clé de la gouvernance. Quant à la désignation du président<sup>26</sup>, cela demeure une élection par le CA, mais moyennant une solide majorité qualifiée. Et le directoire agit à nouveau en amont en tant qu'instance de proposition, sur la base d'un travail réalisé encore plus en amont par un *search committee ad hoc*. C'est sans doute un peu sophistiqué, mais nul doute que l'on est là assez près d'une gouvernance telle que celles d'universités publiques *Flag Ships* telles qu'on en rencontre couramment dans des états fédérés aux USA<sup>27</sup>.

Enfin, le dispositif choisi à **UGE** est assez inattendu et beaucoup plus simple. En effet, et pour faire court, on est face au seul cas de gouvernance de type école parmi les EPE qui ont été construit autour d'une ou plusieurs universités. En effet, un conseil d'administration où les élus pèsent moins de 50 % propose un président à la nomination au niveau du MESRI, pour un mandat de cinq ans renouvelables une fois.

Pour conclure sommairement, on voit que la palette de réalisations est assez vaste et que plusieurs formules trouvées sont intéressantes. En n'oubliant pas cependant que même les moins « audacieuses » resteront l'objet de toutes les critiques des défenseurs<sup>28</sup> de ce que l'on appelle la « démocratie universitaire ». Mais cette question dépasse l'objet de cette note.

<sup>25</sup> L'agence NTHE&R vient très opportunément d'organiser une table ronde (dépêche du 2 mars. Magazine n°176401) à l'occasion de l'élection de S.Retailleau à la présidence de UPS, rassemblant l'intéressée, deux des directeurs des grandes écoles concernées, et B.Belloc en tant que grand témoin. Les échanges éclairent une lecture des statuts.

<sup>26</sup> Alain Fuchs vient d'être désigné pour 5 ans.

<sup>27</sup> A la grosse réserve près qu'un *Board of Trustees* américain ne contient pas d'élus des personnels et des étudiants, sauf à titre symbolique.

<sup>28</sup> Comme on le sait bien, il existe en France « front du refus » vigilant et ancien, constitué notamment d'organisations syndicales du secteur mais aussi largement présent sur les réseaux sociaux, qui par exemple a bien montré sa puissance en provoquant un avis massivement négatif



## 6. EPILOGUE

Il n'est pas question, on l'a dit, d'apporter une véritable conclusion à une note à caractère factuel et susceptible d'être suivie par d'autres sur le même sujet.

On se contentera d'évoquer pour finir les effets prévisibles à court terme de ce processus. On va le faire en n'oubliant pas que seule une petite vingtaine des deux cents écoles françaises d'ingénieurs<sup>29</sup> est engagée dans un processus de fusion faible, ce qui conduit spontanément à en relativiser l'impact.

Pour l'essentiel il faut se tourner à nouveau vers ces **classements internationaux** sous-jacents à la démarche, et tenter d'évaluer celle-ci à l'aune de l'objectif déclaré. On a déjà critiqué au début leur pertinence, et trouvé que la place qu'ils ont prises dans la définition des politiques est excessive, en particulier en France. Mais puisque tel est l'instrument de mesure, il est normal de l'utiliser pour juger des résultats de cette politique. Or, il se trouve qu'il est dès maintenant possible de préjuger de ce que sera la place des établissements français en août 2020 dans le prochain classement phare qu'est **ARWU**. Cela est possible en raison même des caractéristiques de ce dernier, rappelées en note 1. Nous disposons en effet pour ce faire du travail récent et très intéressant de D.Egret & D.Docampo<sup>30</sup> portant justement sur des simulations de classements d'établissements hypothétiquement fusionnés ou regroupés, dans le cadre des critères ARWU. Ces simulations permettent d'apprécier ce que produira l'arrivée de ces EPE dans le classement 2020. Pour éviter des tableaux trop lourds on se limitera à la partie supérieure du palmarès, soit le Top 150 sur les 1000 établissements classés, donc ce qu'il y a de plus visible. Le tableau en deux volets ci-dessous fournit à gauche le rappel du rang des établissements français apparaissant au Top 150 de ARWU 2019, et à droite ce que seront ces rangs l'an prochain, grâce au calcul des indicateurs des EPE créés.

Etablissements	ARWU 2019 Rang des Etablissements français dans le Top 150
Université Paris Sud	37
Sorbonne Université	44
Ecole normale Supérieure Paris	71
Aix Marseille Université	101-150
Université Grenoble Alpes	101-150
Université de Strasbourg	101-150
Université Paris Diderot	101-150

Etablissements	Projection ARWU 2020 Top 150 (Base ARWU 2019)
Université Paris-Saclay	13
Université Paris Sciences Lettres	21
Sorbonne Université	44
Université de Paris	67
Université de Strasbourg	101-150
Université Grenoble Alpes	101-150
Aix Marseille Université	101-150

Trois EPE (du fond jaune au fond vert) améliorent leur position par rapport à celle de l'établissement le mieux classé constitutif de chacun, l'un d'eux entrant au Top 100.

au CNESER de novembre 2018. Cette mouvance est mobilisée contre la loi ORE, le plan *Bienvenue en France*, et le projet de LPPR. Pour en apprécier les positions les plus radicales il faut lire : *La destruction de l'université française*, de C.Granger- 2015- Editions La fabrique.

<sup>29</sup> En fait une dizaine participent à une fusion entre écoles. Il faut mentionner tout de même qu'une bonne moitié des écoles internes a été concernée par un processus de fusion, forte ou faible, par l'intermédiaire de son université. Même si, comme on l'a vu, certaines en ont senti le contrecoup, cela n'a pas fondamentalement changé leur situation.

<sup>30</sup> Je remercie D.Egret des échanges que nous avons pu avoir et la communication privée qu'il m'a faite de son article récent : *Classements internationaux : les regroupements universitaires français et le classement de Shanghai ARWU 2019. Note technique*. D.Egret & D.Docampo.20 septembre 2019. Un compte rendu très détaillé en a été fait par la dépêche NTHE&R n°163650 du vendredi 22 novembre 2019.

En particulier, pour ce qui est de **Paris Saclay**, le rang 2019 de Paris Sud a été nettement conforté par l'agrégat des indicateurs d'E.C. qui lui sont adjoints, principalement Centralesupelec, AgroParistech et ENS Saclay, trois écoles classées dans ARWU 2019.

Il en est de même de Paris Diderot, laquelle, amalgamée à Paris Descartes (située dans la tranche 151-200 en 2019) fait que l'EPE **Université de Paris** est le quatrième établissement français à entrer dans le Top 100.

Enfin **PSL** capitalise sur le score de l'ENS Paris, et, toujours grâce à l'additivité, sur les scores en particulier de Paris Dauphine, ESPCI, ENSCP et Mines ParisTech, tous présents plus loin.

On voit là l'importance de la propriété de forte additivité des critères ARWU, propriété qui permet de monter dans ce classement par une simple « ingénierie juridique ».

A côté de ce **constat plutôt satisfaisant**, quoique sans grande surprise s'agissant des institutions concernées, un examen plus profond jusqu'en bas de classement (on se reportera au papier de Egret et Docampo) montre cependant qu'il ne reste guère plus de deux ou trois possibilités (dont Lyon et Montpellier) de faire arriver des établissements français dans le Top 150, et que dans l'ensemble les autres perspectives de progressions sont minimales<sup>31</sup>. Si bien que l'on peut craindre que l'amélioration reste peu visible au milieu de l'océan des établissements anglo-saxons<sup>32</sup>.

Mais par ailleurs il faut mentionner aussi un certain **effet pervers**, lequel peut se révéler dommageable pour la reconnaissance internationale des écoles françaises d'ingénieurs. Tout d'abord il est inévitable que le lego dont nous parlons ait pour effet de faire baisser le nombre d'établissements français apparaissant, puisqu'il utilise des « pièces » déjà exposées. En 2019, 35 d'entre eux sont présents (dont 7 dans le Top 150 comme on l'a vu), soient 24 universités, 7 écoles d'ingénieurs, 3 ENS et 1 autre. Or en 2020 la présence française descendrait à 27 établissements, valeur que l'on déduit des calculs de Egret & Docampo. On a ainsi troqué du quantitatif contre du qualitatif : quelques meilleures places. Mais qualitativement toujours, plus préoccupant pour la visibilité de la « **technologie française** », est qu'il ne reste que... 2 écoles d'ingénieurs parmi eux (l'IPP grâce à un réel volontarisme, et l'INP de Toulouse, un peu par défaut) à côté de 24 universités et 1 ENS. En face de cela, des pays comme les USA, l'Allemagne ou .....la Suisse, placent dans le Top 100 quelques grandes institutions porteuses du mot *Technology*, des pays qui justement fondent une bonne part de leur attractivité pour les étudiants internationaux sur l'*Engineering*, ou plus largement les *STEM*. Sans insister davantage, on ne peut pas ne pas mettre cela en regard de la position constante de la CDEFI de réclamer la création de quelques **grands établissements technologiques**.

Il reste néanmoins que l'essence du dispositif français est d'être constitué de deux cents petites et moyennes institutions, dynamiques, agiles, entreprenantes dans tous les volets de leur mission. S'il a besoin d'institutions phares à l'échelle internationale, le dispositif français, en termes de coopération inter-écoles, repose beaucoup sur des **réseaux nationaux** plus ou moins serrés, et jusqu'à des établissements constitués— ENSAM, IMT,...-, organisations qui sont souvent porteuses du plus gros de l'activité internationale des écoles. On retombe ainsi, encore et toujours, sur le dilemme qui se pose épisodiquement à toutes depuis vingt ans : dans quelle mesure la participation de certains de ses membres à une fusion même faible est-elle compatible avec l'action collective d'un réseau ?

<sup>31</sup> Accessoirement il n'est pas inintéressant de relever que seulement 7 des 11 créations examinées seront présentes dans ARWU en 2020.

<sup>32</sup> Sur l'état de la mondialisation universitaire, il est opportun de se reporter à des articles publiés dans le n°168 (« Géopolitique des universités », 1<sup>er</sup> trimestre 2018) de la revue Hérodote -revue de géographie et de géopolitique. *Les enjeux géopolitiques de la mondialisation universitaire par C.Strassel / Universités du monde : le tropisme américain, par M.Mudry ./ La longue marche vers l'internationalisation de l'enseignement supérieur chinois, par J.F.Vergnaud & A.J. Palisse.*