

## Introduction

*Martine MESPOULET\**

Les appels à projets lancés par l'État français dans le cadre du Plan campus en 2007 et, plus récemment, des Investissements d'avenir et des Initiatives d'excellence, ont ravivé débats et discussions, parmi les différents acteurs concernés, élus, responsables académiques, enseignants-chercheurs et syndicats, sur les relations entre les universités et leur environnement local et régional. En particulier, quelles différentes formes prend et peut prendre leur inscription territoriale, quels effets produit la part croissante prise par les collectivités territoriales dans le financement de l'enseignement et de la recherche dans une région ?

Ces questions ont fait l'objet du colloque « Université et territoires » organisé à Nantes les 8 et 9 février 2011, à l'initiative de la Maison des sciences de l'homme *Ange-Guépin*, en collaboration avec la Maison des sciences de l'homme en Bretagne et la revue *Place publique*. Ce colloque a eu pour objectif d'offrir un espace de débat scientifique à un public large de chercheurs et de non chercheurs, sur des questions qui concernent à la fois le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche et les acteurs politiques et économiques présents sur un territoire, à quelque échelle que ce soit. Cet ouvrage rassemble les principales contributions effectuées à cette occasion<sup>1</sup>.

L'engagement des collectivités territoriales dans le financement de l'enseignement supérieur n'a cessé de s'affirmer depuis le début des années quatre-vingt-dix. Les textes de décentralisation du début des années quatre-vingt n'ont pas envisagé de transfert de compétences dans ce domaine. Toutefois, les collectivités ont développé leur initiative, dans un premier temps en finançant des investissements en bâtiments. Dans le cadre du Plan université 2000, décidé en mai 1990 par Lionel Jospin, ministre de l'Éducation, elles ont pris en charge une part très

---

\* Professeur de sociologie à l'université de Nantes, directrice de la Maison des sciences de l'homme *Ange-Guépin*.

1. Un dossier de la revue *Place publique* a été constitué en amont du colloque avec des contributions complémentaires, voir *Place publique* (édition de Nantes), n° 25, janvier-février 2011 et *Place publique* (édition de Rennes), n° 9, janvier-février 2011.

importante des investissements réalisés, notamment pour installer des antennes universitaires dans des villes de taille moyenne. Elles ont largement participé ainsi à l'accueil d'un nombre croissant d'étudiants en licence. En 1999, le Plan université 3M<sup>2</sup> de Claude Allègre a lui aussi associé État et collectivités territoriales. De leur côté, les contrats de plan État-Région qui se sont succédé depuis 1989 ont fourni un cadre au partenariat entre État et Régions pour financer le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'ensemble du territoire français.

Aujourd'hui, l'implication des collectivités territoriales, régions, villes et métropoles, connaît une nouvelle dimension. Toujours avec pour souci de stimuler le développement économique de leur territoire, les collectivités se sont engagées dans un soutien plus ferme des activités de recherche. À travers leurs choix en matière de subventions, elles contribuent, de fait, à définir une politique de recherche en partenariat avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche présents sur le territoire dont elles ont la compétence, en partenariat aussi avec les grands organismes de recherche et l'État dans certains cas.

Une nouvelle étape a été franchie avec les différents appels à projets déclinés en termes d'excellence dans le cadre de la démarche initiée par l'État au début de l'année 2010 sous le nom de Grand emprunt national, puis d'Investissements d'avenir. Les termes de campus d'excellence, laboratoires d'excellence, équipements d'excellence, initiatives d'excellence désignent les différentes étapes successives, mais rapprochées dans le temps, d'une même démarche qui vise à constituer des dispositifs devant aboutir à la construction de quelques pôles de recherche forts dans des domaines précis, à réputation internationale, et capables d'afficher les mêmes performances de production scientifique que d'autres pôles de pays étrangers. Ces différentes vagues d'appels à projets ont été programmées jusqu'à fin 2011, la dernière sélection de projets qualifiés d'excellence devant intervenir au printemps 2012.

Ce faisant, les universités ont été confrontées à une accélération du temps qui a bousculé les normes qui régissaient encore leur fonctionnement dans les années quatre-vingt-dix. Cette accélération du temps se superposant à leur passage à l'autonomie, elles ont été secouées par un véritable tourbillon. Le langage de la concurrence a remplacé le langage académique. Les résultats des premiers appels à projets, ceux du Plan campus annoncés en 2008, puis du Plan campus prometteur en 2009 et des projets Equipex et Labex dans les premiers mois de 2011, ont été vécus dans les universités, leurs villes, leurs départements et leurs régions, comme des réussites ou des échecs, selon les cas, voire comme des injustices.

La logique de concentration des ressources et des moyens qui sous-tend ces financements, dans un contexte de compétition internationale entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche, est fort éloignée de la politique de décentralisation des antennes universitaires du plan Université 2000. Aujourd'hui, les collectivités territoriales sont sollicitées pour contribuer à faire émerger dans leur région, leur métropole, leur ville, des initiatives visant à bâtir des projets

2. 3M signifie 3<sup>e</sup> millénaire. Une liste des sigles est placée à la fin de l'ouvrage.

qualifiés d'excellence, c'est-à-dire susceptibles de concourir au niveau national et européen pour obtenir un financement qui aidera à construire un pôle fort dans un domaine de recherche précis, le plus souvent en réseau.

Ces appels à projets de l'État pour constituer des pôles forts à réputation internationale reposent néanmoins sur une logique de site, ce qui revient à s'appuyer sur une logique territoriale. Situation paradoxale en apparence, l'État renvoie aux différentes institutions et aux différents groupes d'acteurs d'un même territoire le soin de construire un projet destiné à positionner, rendre « visible » ce territoire au niveau européen et, plus largement, au niveau international. Mais l'État reste maître du jeu à travers sa décision finale.

Dès lors, les collectivités territoriales se voient investies d'un nouveau rôle à jouer face à une démarche qui exige de s'appuyer sur la mobilisation des ressources d'un territoire, dont le périmètre reste à définir chaque fois, pour essayer de bâtir un pôle de recherche et de formation qui permettra à une région ou à une métropole de recevoir les financements de l'État ou de l'Union européenne qui donneront la possibilité de créer ou développer un ensemble de centres de recherche et de filières de formation de niveau comparable à des ensembles de même type dans des pays étrangers.

Aujourd'hui, les régions et les métropoles elles-mêmes ne sont plus mobilisées seulement par l'impératif du développement économique, mais aussi par celui de la compétitivité entre territoires à l'échelle nationale et internationale. Dans un tel contexte, pour les responsables de collectivités territoriales et d'universités, les publications de palmarès nationaux ou internationaux reposant sur la comparaison entre universités ou entre territoires renforcent l'inquiétude qui peut naître de ne pas être identifié comme gros pôle de recherche, d'innovation et de formation dans un domaine, accroissent la crainte de disparaître de la carte universitaire de la recherche ou d'être marginalisé, cantonné à un rôle de second ordre. Or, aujourd'hui, aucune région, aucune métropole ne peut prétendre accéder au rang européen sans une université et un potentiel de recherche scientifique connus ou reconnus à l'étranger dans un ou plusieurs domaines précis.

Aussi, les différents appels à projets dans la recherche et l'enseignement supérieur qui se sont succédé depuis le Plan campus ont-ils engendré des efforts de collaboration entre universités et grandes écoles, entre régions, entre sites universitaires d'une même région, ainsi que la mobilisation des collectivités territoriales et de divers acteurs économiques aux côtés des universités. La création des PRES, Pôles de recherche et d'enseignement supérieur, tend à servir de cadre à ce changement d'échelle des collaborations et des prises de décision dans le domaine académique.

C'est donc sur fond d'un paysage de la recherche et de l'enseignement supérieur en pleine recomposition que s'est déroulé le colloque de Nantes des 8 et 9 février 2011, dans une région où ces questions prennent une résonance particulière en raison de l'histoire récente de la plupart de ses établissements d'enseignement et de recherche, que ce soit à Nantes, à Angers ou au Mans<sup>3</sup>. C'est le cas aussi, dans

une certaine mesure, dans la région Bretagne, où des universités plus anciennes, comme celles de Rennes, voisinent avec des créations plus récentes dans d'autres villes<sup>4</sup>.

Symbole du développement rapide des collaborations interinstitutionnelles et interrégionales, début janvier 2011, les PRES Bretagne et Pays de la Loire ont déposé un projet d'Initiative d'excellence, IDEX Grand Ouest, en lien avec les deux collectivités territoriales régionales. Cette initiative a été renouvelée lors de la deuxième vague de dépôt de dossiers en septembre 2011.

De nombreux travaux de recherche, souvent menés en équipes<sup>5</sup>, sur les formes territorialisées de l'enseignement supérieur et des activités de recherche ont été réalisés dans les années quatre-vingt-dix. Ils ont étudié notamment les diverses configurations de la relation entre université et territoire, dans une période caractérisée par la multiplication des implantations sur des territoires de différentes échelles, du milieu des années quatre-vingt aux programmes des années deux mille<sup>6</sup>. Le colloque de Nantes a eu pour objectif d'analyser les questions posées par l'évolution actuelle de cette relation, dans un contexte de politiques de concentration et de polarisation des activités d'enseignement supérieur et de recherche.

Dans cet ouvrage, le terme université sera utilisé au singulier car il s'agit de l'institution. Toutefois, une telle formulation ne doit pas masquer le fait qu'il existe plusieurs types d'universités, plusieurs formes d'institutions universitaires. En outre, cela n'exclut pas les grandes écoles du champ de la réflexion, bien au contraire, car des collaborations de plus en plus nombreuses s'élaborent entre universités et grandes écoles, en particulier au sein des PRES et des Écoles doctorales.

En revanche, nous avons tenu à employer le mot « territoires » au pluriel car la prise en compte des variations d'échelle territoriale est essentielle pour étudier les formes de la relation université et territoire et en délimiter les enjeux.

Un certain nombre de questions peut déjà être soulevé, sans que ce soit limitatif:

- dans un contexte de mise en concurrence croissante des universités, quels objectifs guident les collectivités territoriales dans leur soutien direct aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche présents sur leur territoire de compétence?
- fixent-elles des priorités? Selon quels critères?

3. L'université de Nantes a été créée en 1961, celles d'Angers et du Mans en 1971 et 1977 respectivement.

4. L'université de Brest a été créée en 1969, celle de Bretagne sud en 1995. Il est à noter que l'université de Rennes, fondée en 1735, s'est scindée en deux établissements en 1968: Rennes 1 pour sciences et droit et Rennes 2 pour lettres et sciences humaines.

5. Par exemple au sein du Resup, Réseau d'étude sur l'enseignement supérieur.

6. DUBET F., FILÂTRE D., MERRIEN F.-X., SAUVAGE A. et VINCE A., *Université et ville*, Paris, L'Harmattan, 1994, 190 p.; GROSSETTI M. et LOSEGO P. (ed.), *La territorialisation de l'enseignement supérieur et de la recherche en Europe. France, Espagne, Portugal*, Paris, L'Harmattan, coll. « Géographies en liberté; 28 », 2003, 339 p.; FELOUZIS G. (ed.), *Les mutations actuelles de l'université*, Paris, PUF, 2003, 400 p.; FILÂTRE D. (dir.), *Les figures territoriales de l'université*, Toulouse, PUM, 2006, 310 p.

- certaines échelles territoriales sont-elles particulièrement pertinentes pour stimuler la recherche? Est-ce que ces échelles varient en fonction des domaines (par exemple, la santé et les sciences humaines)?
- comment prendre en compte les échelles pour définir des stratégies de développement universitaire? Face à la constitution de gros pôles de recherche, une petite taille condamne-t-elle à disparaître de la carte nationale de la recherche? Ou est-il possible de développer une stratégie de niche?
- quelles sont les conditions de l'innovation scientifique dans une région?
- de ce point de vue, comment considérer les jeux de concurrence entre villes, entre régions? Ou une politique de complémentarité doit-elle l'emporter dans un périmètre donné?
- quelles relations développer entre université et grandes écoles sur un même territoire?

Les résultats de recherches ou d'expériences présentés dans cet ouvrage fournissent des réponses à ces questions dans un contexte donné. Les contributions ont été regroupées en trois parties.

Dans la première partie, les textes de Daniel Filâtre, de Jérôme Aust, Sébastien Gardon et de Cécile Crespy, aideront à mettre en perspective les questions posées ci-dessus en revenant sur les principales étapes de l'engagement des collectivités territoriales dans l'enseignement supérieur et la recherche depuis le milieu des années quatre-vingt. Le retour sur cette période est nécessaire. Comment se référer à cette histoire pour analyser la manière dont, en France, les collectivités territoriales se sont saisies de la question de l'enseignement supérieur et de la recherche sur leurs territoires respectifs? En considérant tout territoire universitaire comme un « système local d'enseignement supérieur – recherche et innovation ». Daniel Filâtre, professeur de sociologie à l'université de Toulouse Le Mirail et président de celle-ci de 2006 à 2012, propose d'analyser les différentes dimensions de la construction politique de ce qu'il nomme la territorialité universitaire. De leur côté, Jérôme Aust, chargé de recherche CNRS au Centre de sociologie des organisations (CSO) à Paris, et Sébastien Gardon, post-doctorant au CSO, étudient un exemple de politique d'intervention régionale dans l'enseignement supérieur menée entre 1987 et 2010 sur un territoire précis, celui de la région Rhône-Alpes, qui a souvent été présenté comme un « laboratoire » de l'action régionale<sup>7</sup>. La contribution de Cécile Crespy, professeur de science politique à l'IEP de Toulouse, aide ensuite à situer le cas de ce territoire régional par rapport à un tableau d'ensemble de l'investissement des différentes régions françaises dans la recherche et des enjeux sous-jacents aux stratégies suivies par les différentes régions dans ce domaine.

La deuxième partie de l'ouvrage aborde la question délicate du jeu des échelles territoriales. Les collectivités peuvent-elles poursuivre une même stratégie d'investissement et de soutien à la recherche, notamment en matière d'innovation,

7. JOUVE B., SPENLEHAUER V. et WARIN Ph. (dir.), *La région, laboratoire politique. Radioscopie de la région Rhône-Alpes*, Paris, La Découverte, coll. « Recherches », 2001, 379 p.

quelle que soit la taille d'un territoire, quelle que soit la configuration d'acteurs qui caractérise celui-ci? Le texte d'Armand Frémont, professeur de géographie et ancien recteur d'académie, analyse les formes de la différenciation des territoires universitaires dans l'Ouest de la France et le poids de la construction historique de ceux-ci dans le rapport à l'État. Les contributions de Catherine Soldano et de Béatrice Milard, maîtresses de conférences de sociologie à l'université Toulouse Le Mirail, essaient d'évaluer le jeu réel de l'effet de taille. Catherine Soldano s'est penchée plus particulièrement sur le devenir des antennes universitaires dans le contexte de polarisation croissante des activités scientifiques, question d'autant plus cruciale que le destin de ces antennes est lié à celui de la ville moyenne où elles sont implantées. Peuvent-elles jouer un rôle dans la diffusion d'une économie de la connaissance ou sont-elles condamnées à n'être que de petits pôles universitaires de proximité déconnectés de la recherche? L'effet de la taille fait débat aussi à une échelle plus grande, celle des villes universitaires de taille intermédiaire (entre 100 000 et 200 000 habitants). Face à une politique de « pôles universitaires d'excellence », cette taille ferait de ces villes des « villes secondaires » qui ne bénéficieraient pas de ressources suffisantes pour avoir une place dans la compétition internationale. Les résultats des travaux de Béatrice Milard sur la recherche en chimie dans les régions Bretagne et Pays de la Loire incitent à envisager cette hypothèse de manière nuancée. La taille n'est pas le seul facteur à jouer dans le développement des activités de recherche, elle ne constitue pas toujours non plus l'effet prépondérant. Les politiques de niches le prouvent.

La troisième partie présente différentes politiques, mesures ou dispositifs élaborés dans des régions et des pays différents pour répondre à l'injonction poussant à développer des politiques d'excellence dans l'enseignement supérieur et la recherche.

En apportant un éclairage précis sur la manière dont la relation entre université-collectivités territoriales-État se construit actuellement dans trois pays, Suisse, Allemagne et Royaume Uni, les contributions proposées fournissent des outils pour comparer les différentes formes prises par cette relation à trois à la lumière du rapport entre régions et État central dans le système politico-administratif d'un pays. Un aspect particulier est constituée par la poussée à la concentration qui caractérise aujourd'hui, dans un contexte de forte internationalisation des systèmes d'enseignement supérieur, les pays qui connaissaient jusque-là une forte décentralisation de leur système administratif et universitaire. Jean-Philippe Leresche, professeur à l'Institut d'études politiques et internationales de l'université de Lausanne, expose comment, en Suisse, des dynamiques à la fois internationales, nationales et régionales s'imbriquent et participent à des processus de recompositions territoriales. Jean-Alain Héraud, professeur d'économie à l'université de Strasbourg, et Andrea Zenker, chercheuse à l'Institut Fraunhofer ISI de Karlsruhe (Allemagne), montrent comment, sur fond de réforme du fédéralisme en Allemagne, un système universitaire décentralisé est amené à s'adapter à de nouvelles normes de compétitivité internationale. De son côté, Beth Perry analyse

l'impact des premières mesures prises par le gouvernement libéral arrivé au pouvoir en Angleterre en 2010. La forte réduction des dépenses budgétaires de l'État et des sommes allouées à l'enseignement supérieur mettent en danger les institutions décentralisées de soutien à la recherche scientifique mises en place par le gouvernement travailliste, dans les régions, après 1997. La réduction des financements de la recherche aboutit à une reconcentration des activités scientifiques au sein de gros pôles constitués pour faire face à une concurrence nationale et internationale de plus en plus forte pour attirer étudiants et financements.

Cette partie s'achève avec une table ronde consacrée à l'expérience de construction d'un projet d'excellence, en l'occurrence le projet d'Initiative d'excellence Grand Ouest qui a été porté en 2011 par les deux PRES et les deux régions Bretagne et Pays de la Loire. Cette table ronde a réuni les acteurs clés de ce projet : Yves Lecointe (président de l'université de Nantes), les deux présidents de PRES, Guy Cathelineau (PRES Bretagne) et Daniel Martina (PRES l'UNAM), et les deux vice-présidents de conseil régional en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche, Maï Haeffelin (Pays de la Loire) et Bernard Pouliquen (Bretagne). Daniel Filâtre, président de l'université Toulouse Le Mirail, a apporté un regard extérieur. Les échanges entre les participants offrent un éclairage riche et précis sur la manière dont les responsables académiques et politiques dans ces deux régions se sont efforcés de s'approprier un dispositif conçu au centre par l'État et qui fixe les cadres de l'initiative régionale.

Dans la postface, Jean-Richard Cytermann, responsable Enseignement supérieur à l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche et professeur associé à l'EHESS-Paris, souligne tout l'intérêt qu'il y aurait à penser que, dans un contexte de forte concurrence entre universités et entre territoires, que ce soit à l'échelle nationale ou internationale, la différenciation des universités puisse se conjuguer avec la diversité de formes d'excellence.