

Rachel Levy, Catherine Soldano et Philippe Cuntigh (dir.)

L'université et ses territoires

Dynamismes des villes moyennes
et particularités de sites

Presses universitaires de Grenoble

Quelles particularités des pratiques d'enseignement supérieur et de recherche dans les Sites universitaires de villes moyennes (SUVM) ?

RACHEL LEVY
CATHERINE SOLDANO

Résultat de cinquante ans de politiques d'aménagement du territoire, les institutions universitaires et de recherche françaises sont très largement localisées dans les grandes villes régionales. Néanmoins, particularité de la structuration géographique de l'enseignement universitaire, plus d'une centaine de sites universitaires maille également le territoire. Implantés dans les villes moyennes qui forment l'armature urbaine des régions, ces sites constituent, dans leur majorité, les campus délocalisés des universités. De configurations variables, ils ont construit leur légitimité sur la bonne réussite de leurs étudiants et la qualité de leur environnement de travail. Leur légitimité paraît cependant fragile dans un contexte de polarisation des activités scientifiques basée sur l'idée que la construction d'un système scientifique de portée internationale est nécessairement liée à un processus de concentration des moyens.

Les interrogations sur leur devenir ne sont pas dissociables de celui des villes moyennes car, dans cette relation spécifique entre l'université et les villes moyennes, c'est le jeu des échelles territoriales pertinentes pour penser les investissements dans une économie de la connaissance et l'innovation dont il est question.

Avec la transformation du modèle productif national et l'entrée dans une économie de la connaissance (Foray, 2009), les élus de villes moyennes considèrent avec beaucoup d'intérêt l'installation ou le renforcement de pôles intermédiaires d'enseignement supérieur et de recherche en lien avec des projets innovants de développement local. Depuis les années 1990, les acteurs locaux ont développé des stratégies pour accueillir les étudiants, étoffer une offre de formation attractive et favoriser les transferts de technologie, voir également implanter des activités de recherche dans ces villes. Le déplacement des enjeux vers l'excellence, la visibilité internationale et l'innovation les oblige maintenant à opérer des sauts qualitatifs sur l'organisation des filières de formation et de recherche pour s'insérer dans des projets régionaux de développement scientifique.

Dans ce contexte, les sites universitaires des villes moyennes ont-ils les capacités à jouer un rôle dans la construction de la nouvelle politique scientifique ou sont-ils amenés à rester des pôles de formation de proximité voire à disparaître? Qualifiés de « sites secondaires » (Atlas régional de l'enseignement supérieur, 2004), l'idée de leur « secondarité » est ici discutée tant il est indéniable que dans une grande partie d'entre eux se constituent des « systèmes locaux d'enseignement supérieur et de recherche ».

Les SUVM : un objet de recherche à construire

Nous avons adopté dans cet ouvrage le terme de « Sites universitaires de villes moyennes » (SUVM) pour désigner l'objet de notre réflexion. Et d'emblée, nous voilà confrontés à des notions relatives voire incertaines. Si leurs réalités physiques et géographiques ne sont pas contestables, donner une définition claire et définitive à l'une et l'autre notion est un pari risqué.

Des antennes aux sites universitaires

Aucune définition officielle ne permet de catégoriser les sites universitaires. Les termes en usage sur les supports de communication des universités, dans les rapports officiels et dans les textes de loi forment un champ lexical varié : antennes, centres universitaires, campus, pôles, sites secondaires ou émergents, formations déconcentrées, etc. Ces multiples désignations témoignent cependant des évolutions dans les représentations de leur place dans les politiques d'enseignement supérieur.

Ainsi, au cours des années 1980, lors de la phase de développement des délocalisations universitaires, les pouvoirs publics, tout comme les acteurs

eux-mêmes, utilisaient le terme d'antenne pour désigner « la localisation hors du site siège de l'université de rattachement, d'une ou de plusieurs formations universitaires conduisant à des diplômes nationaux (hors DUT et titres d'ingénieurs) » (Atlas régional de l'enseignement supérieur, édition 2000).

Dans les documents préparatoires des Schémas académiques de développement des enseignements supérieurs (1990), on retrouve toujours cette même pluralité de termes. Par exemple, les services du rectorat de l'Académie de Limoge parle de « d'implantation hors Limoges », « d'enseignement déconcentré », « de délocalisation », pour les DUT et les premiers cycles universitaires, « de pôle » lorsque le site atteint une certaine masse critique d'étudiants, comme dans le cas de Brive-la-Gaillarde ; le terme d'antenne étant réservé aux sites de l'IUFM (Académie de Limoge, Schéma régional de développement des enseignements supérieurs, 1990). Dans l'Académie de Toulouse, le terme de « délocalisation » est utilisé par les services du rectorat pour désigner l'ouverture de départements d'IUT hors la métropole régionale. La notion d'antenne est réservée au site d'Albi et traduit l'ouverture, à la rentrée 1990, de deux formations de premier cycle (Académie de Toulouse, projet de Schéma académique d'aménagement et de développement de l'enseignement supérieur, document de travail, mai 1990).

Dans les années 2000, la notion de « sites secondaires » se substitue de plus en plus à celle d'antennes pour qualifier « une unité urbaine ou commune rurale dans laquelle au moins un étudiant est inscrit dans une formation universitaire (y compris IUT et écoles d'ingénieurs internes ou externes aux universités) hors du site siège » (Atlas régional de l'enseignement supérieur, édition 2004), une dénomination reprise dans les documents STRATER visant à développer une vision territoriale de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation à l'horizon 2020.

Au final, la pluralité des termes désigne un objet d'étude flou autour d'une unité géographique (le site secondaire désigne ainsi une unité urbaine ou commune rurale) ou d'une unité institutionnelle (le terme antenne désignant une ou plusieurs formations). Leur choix n'est pas totalement anodin. Il traduit, de manière intentionnelle ou non, le degré d'autonomie/dépendance et la force de l'ancrage territorial local qu'on leur attribue.

La catégorisation improbable des villes moyennes

En France, l'intérêt pour les villes moyennes date du lancement dans les années 1970, d'une politique urbaine contractuelle spécifique (contrats

de villes moyennes) destinée à renforcer l'échelon intermédiaire des armatures urbaines. Les villes moyennes constituent « un objet d'étude incommode » (Santamaria, 2012) que la seule approche démographique ne permet pas de qualifier : unités urbaines dont la population est comprise entre 20 000-30 000 et 100 000-200 000 habitants selon que l'on tient compte de la population de la ville centre ou de son aire urbaine. Car, face aux mutations des bassins de vie et d'emploi, un nouveau cadre d'analyse s'est imposé faisant de l'aire urbaine (ville et agglomération), la catégorie pertinente pour observer et analyser ces mutations (Esparre *et al.*, 2007). De fait, des villes centres de moins de 20 000 habitants entrent dans la catégorie des villes moyennes depuis la redéfinition des aires urbaines par l'INSEE en 2010, c'est notamment le cas de Figeac. Dans le cadre de cet ouvrage, nous proposons de nous intéresser aux villes moyennes dont l'aire urbaine est comprise entre 30 000 habitants¹ et de 200 000 habitants, les villes moyennes concernées sont regroupées en trois catégories : les petites aires (entre 30 000 et 50 000 habitants par aire urbaine), les aires moyennes (de 50 000 à 100 000 habitants) et les grandes aires (plus de 100 000 habitants)².

En effet, les villes moyennes couvrent, en fait, des réalités urbaines très différentes structurées par la position géographique, les fonctions administratives et économiques, la connexion aux réseaux de transport, l'attractivité résidentielle. Au-delà d'une lecture statistique, ce sont les enjeux locaux qui écrivent les stratégies et les projets de territoire : villes sous influence des dynamiques métropolitaines, villes confrontées à la mutation de leur environnement rural, villes pôles de territoires enclavés ou en perte d'attractivité (ACADIE, 2005) ; aires dont le profil d'emplois est proche de celui des aires métropolitaines, aires à dominante industrielle, aires à forte dimension administrative (Floch et Borel, 2011).

Villes moyennes, villes secondaires, villes intermédiaires, villes charnières, autant de termes qui, là encore, tentent de qualifier des unités urbaines qui peinent à trouver leur place dans une économie de l'aménagement de territoires compétitifs. La redistribution des activités de recherche et de transfert

-
1. Nous excluons donc de notre étude les quelques petites villes universitaires comme Clermont, Figeac ou Lunéville qui accueillent des sites universitaires dans des aires urbaines de moins de 30 000 habitants, même si ces petites villes seront représentées dans la carte 1.
 2. Nous excluons également de notre champ de recherche, le cas des villes moyennes localisées en région Ile-de-France nécessitant une analyse particulièrement en raison de la proximité avec la capitale (*cf.* Baron *et al.*, 2008 ou Barron et Berroir, 2007).

de technologie, la restructuration des emplois constituent des enjeux forts pour renforcer leur attractivité. L'appui d'une fonction universitaire, la connexion à un pôle de compétitivité, peuvent ainsi constituer des éléments clés de la trajectoire de leur système productif selon qu'on leur reconnaît une fonction charnière ou une position subalterne dans les stratégies migratoires, résidentielles et productives. Dès lors que l'on croise ces dimensions avec la cartographie des sites universitaires, on perçoit mieux les enjeux de leur devenir.

Définir les SUVM

Autant les villes moyennes que les sites universitaires qui y sont implantés couvrent des réalités distinctes et très différentes en termes de démographie ou de rayonnement. Mais on retiendra à leur jonction, leur position médiane dans les armatures urbaines et scientifiques.

Première remarque, il n'y a pas de structuration hiérarchique des sites qui serait fonction de la taille des villes moyennes. Sarreguemines (aire urbaine 45 570 habitants en 2010) compte 600 étudiants en 2010-2011 alors que Sète (aire urbaine de 87 165 habitants 2010) en accueille moins de 200. Seuils et plafonds démographiques ne peuvent pas être les seuls critères à considérer, il faut aussi intégrer les caractéristiques de l'offre de formation ou le degré d'autonomie des sites (tableau 1 page suivante).

Tous sont des « sites universitaires » regroupant sous ce générique, les « sites sièges d'université » et les « sites secondaires ». À la rentrée 2011, on recense, selon nos critères, des sites dans 79 villes moyennes (hors aire métropolitaine et petites villes universitaires). Douze seulement sont le siège d'une université ou assimilé (auquel on peut rajouter les quinze sièges d'université ou assimilé localisés dans les aires métropolitaines comme Annecy ou Lorient). Une dizaine de sites secondaires sont des « antennes » sans formation technologique, mais proposant souvent des formations professionnalisantes (licences professionnelles) et accueillant un faible nombre d'étudiants (à l'image de Cahors ou Montauban par exemple). Néanmoins, la majorité des SUVM offre une palette de formation pouvant allier licence générale, licence professionnelle, DUT, 1^{re} ou 2^e années de master, formation des professeurs des écoles (anciennement IUFM).

Deuxième remarque, ces sites peuvent dans certains cas dépendre de plusieurs universités comme c'est par exemple le cas d'Agen (encadré 1). Plus globalement, les sites secondaires ne forment pas une catégorie homogène.

StaRTER constitue donc parfois une introduction dans la relation avec l'université (permet d'«oser l'université», notamment pour des petites collectivités et entreprises), qui nécessite d'être consolidée, mais aussi élargie et traduite par d'autres actions: invitation d'un tuteur universitaire à une conférence de vulgarisation, mobilisation d'un projet tuteuré l'année suivante, meilleure connaissance des formations etc. En Ardèche Méridionale et monts d'Ardèche par exemple, le travail a été très rapidement élargi à d'autres projets: réalisation d'un guide d'accueil pour les étudiants sur le territoire, accueil de stages collectifs, mise en place d'une base de données sur les travaux universitaires portant sur le territoire, organisation des «Mastériales», etc. Des relations étroites sont donc tissées non seulement avec les territoires (conseil général, Pays, PNR, associations, entreprises etc.), mais également les différentes ressources universitaires (Pôle entrepreneuriat étudiant de Grenoble, responsables de formations, centres d'information et d'orientation etc.).

Pour favoriser l'émergence d'une fonction nouvelle au cœur de l'université : expérimentation d'une interface Université-Territoires

L'expérience StaRTER corrobore l'idée selon laquelle il existe des intérêts dont l'expression et la formalisation sont favorisées par l'engagement d'entrepreneurs d'action collective. Selon Olson (1977), «il existe des ensembles importants d'individus interdépendants qui ont des intérêts communs, et pourtant ne se constituent pas en groupe, sauf si un entrepreneur d'action collective les mobilise». Sur ce modèle, la Région Rhône-Alpes soutient depuis 2012 l'expérimentation d'une interface visant la mise en relation des ressources académiques et des territoires à l'écart des aires d'influence métropolitaines des universités. Cette interface joue en cela le rôle de l'entrepreneur d'action collective. Il s'agit ici d'aboutir à la formulation de termes de référence du mode de fonctionnement du modèle (organisationnels, économiques et de gouvernance).

Le dispositif vise à satisfaire les demandes économiques et sociales géographiquement et culturellement «éloignées de l'université», et notamment celles qui sont non solvables ou dont le modèle économique reste difficile à équilibrer. Il s'agit d'une demande socio-économique le plus souvent singulière, appelant en conséquence une réponse *ad hoc* en termes d'apport en connaissances, de recherche ou de solutions technologiques, l'université étant davantage habituée à répondre selon ses standards habituels (formation initiale, continue, contrats de recherche, etc.).

Cette interface a donc pour vocation de faciliter la formalisation de réponses « sur-mesure » par la communauté universitaire, combinant différentes formes possibles de mobilisation : stages, séminaires délocalisés, projets d'innovation, expertises, mémoires, thèses, conseils, projet de recherche, programme de formation continue, etc.

L'intervention régionale se porte centralement sur le soutien à la structuration, sur le périmètre de l'académie de Grenoble dans un premier temps, puis à terme sur le périmètre régional, d'une interface facilitant l'expression des besoins des territoires et des intérêts organisés éloignés de l'enseignement supérieur et de la recherche (associations, TPE, collectivités locales, etc.) et l'articulation à la ressource universitaire.

À ce jour, le dispositif d'interface consiste en l'intervention d'une personne chargée de projet dont l'activité consiste prioritairement à mobiliser les acteurs locaux pour le recueil de la demande, à élaborer les solutions et à assurer le lien avec la ressource universitaire en tenant compte des temps forts de son calendrier annuel. L'appui vient en particulier des ressources en animation déjà actives sur les territoires, qu'il s'agisse de ressources en ingénierie territoriale financées dans le cadre des dispositifs de développement de la Région (Contrats de développement durable, Grands projets, Contrats territoriaux emploi-formation...) ou au service d'autres acteurs du développement local (collectivités territoriales, structures intercommunales, GIP, chambres consulaires, autres). D'un territoire à l'autre, les problématiques sont bien entendu spécifiques, les configurations locales mobilisées variables, et les solutions construites en conséquence de façon *ad hoc*. Toutefois, les premiers « modèles de réponse » mis au point sont proposés à un transfert raisonné sur les autres territoires couverts par l'expérimentation, au fil des problématiques locales soulevées.

Conclusion : de l'université au bon endroit à l'université au bon moment

Dans la lignée d'autres sites français, le site universitaire de Valence montre des résultats remarquables, issus d'une construction inédite entre universités et collectivités locales. Par ces aspects, mais également face aux nombreux défis qu'il doit relever aujourd'hui, dans un contexte tourmenté aussi bien d'un point de vue socio-économique qu'universitaire, ce pôle est un lieu d'expérimentation, voire d'innovation, où les liens entre universités et territoires sont en constant renouvellement.

Dans une économie fondée sur la connaissance, la demande en expertise des collectivités et des entreprises devrait en effet aller croissante. Or, à ce jour, l'université est mal ou peu organisée pour prendre en compte ces demandes émergentes, *a fortiori* quand ces dernières en sont culturellement et/ou géographiquement éloignées. L'université doit donc davantage s'ancrer dans ses territoires afin d'assumer sa responsabilité à la fois sociale et territoriale.

Une solution possible pourrait consister en l'organisation d'une réponse sur un modèle territorialisé de mobilisation de ressources « en nuage » et « *en lean* ». Si l'on en juge aux signaux faibles perçus à Valence et en Drôme-Ardèche, la structuration de l'université de demain ne suivra sans doute pas à une répartition territoriale équidistribuée de l'offre universitaire. Elle devrait plutôt s'activer en réponse à une logique d'émergence localisée de la demande, sollicitant des ressources *ad hoc* présentes dans le nuage universitaire. Loin de nous l'idée selon laquelle cette demande suivrait une logique de génération spontanée : elle ne peut être que le fruit du travail de configurations⁵ locales d'acteurs mobilisés, constituant, avec l'apport de la ressource universitaire en nuage, un système territorial d'enseignement supérieur, reproduisant à une échelle plus fine et sous des formes originales, les logiques de triple hélice (Etzkowitz, 1993) à l'œuvre dans les centres universitaires métropolitains comme dans les sites des villes moyennes. Nous sommes ici face une figure d'ensemble qui s'apparente à une fractale, c'est-à-dire à une figure dont la structure est invariante en changeant d'échelle.

Cette nouvelle configuration universitaire permettrait de renforcer l'équité entre les territoires en matière d'enseignement supérieur et de recherche en passant de l'idée « l'Université partout, mais pas toute l'Université » (Soldano et Filâtre, 2013), qui a pu prévaloir à la création des sites délocalisés et des pôles secondaires, à celle de toute l'Université partout, mais pas à demeure. Pour passer de l'Université au « bon endroit », à l'Université au « bon moment ».

5. Sur la notion de configuration, voir Elias et Dunning, 1994.