



LABORATOIRE
« COMMUNICATION ET POLITIQUE »



CENTRE NATIONAL
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Olivier Pulvar

« Communication et enjeux de développement
à l'Université des Antilles et de la Guyane.
2^{ème} partie : vers une gestion moderne (1995-
2003) », *Espace créole*, GEREC-F / UAG,
2003.

L'explosion des activités d'information et de communication dans les organisations a comme corollaire un intérêt renouvelé pour les problématiques que ces phénomènes posent. Une vision idéologique qui met en avant les aspects de modernisation et d'efficacité rencontre inévitablement des limites. Si on veut observer le rôle de la communication dans les universités (outil politique, pratiques), la question de leur « modernité » se trouve rapidement dépassée ; il convient de traiter de sa place concrète dans les transformations sociales de l'institution, à partir d'initiatives des acteurs plus que comme l'affaire d'*experts* voire celle d'un service attaché à cette fonction dans l'organisation. (Miège, 1989)¹.

¹ Dans cette perspective, nous avons montré que l'Université des Antilles et de la Guyane a fondé sa légitimité sociale en s'appuyant sur un schéma communicationnel conçu comme outil de gouvernement des relations de l'institution avec son environnement socio-économique et politique. Dans le même temps, l'action de communication initiée au sein de l'établissement n'a pas joué le rôle attendu de gestion des ressources (aide à la décision) en raison de résistances internes (Pulvar, 2002).

Comment repérer ces acteurs dans les universités actuellement ?
Comment rendre compte de leur action ?

Une première tendance, à l'intérieur des organisations, qui réduit la communication aux seuls objets techniques a pour effet de renforcer le poids des ingénieurs dans le pilotage ; l'étude de l'influence des instruments de communication sur les changements sociaux montre que les choix techniques peuvent être déterminés par des choix sociaux. Une seconde tendance est induite par le désengagement que l'Etat envisage au profit des Régions accompagné d'un discours sur l'autonomie et l'initiative ; peut-on alors écarter l'idée d'un développement universitaire qui suive l'évolution institutionnelle des territoires concernés ? Une troisième orientation vise à l'ouverture des universités vers l'extérieur, soit en direction de partenaires distincts de l'Etat, soit en direction de publics lointains ; c'est la question de l'université *entrepreneuriale* qui est posée avec son « marché », ses « fournisseurs », ses « clients » et ses « concurrents ».

On observe la concomitance de deux types de processus qui se font jour. D'une part, une très lente évolution dans laquelle l'instrumentation de la communication renforce une évolution séculaire vers plus de distance par rapport à la vie immédiate ; d'autre part, une amplification des changements quand des acteurs profitent de la simultanéité de transformations sociales et d'une modification instrumentale de la communication (Lick, 1988). La résultante des forces exercées produit un discours mettant en valeur l'ouverture et la coexistence, mais qui peut se traduire par un morcellement piloté par un mouvement d'« ingénierie politique ».

L'Université des Antilles et de la Guyane offre un exemple en cours de cette évolution. La coïncidence d'une instrumentation de la communication avec une demande sociale durable produit (ou renforce) un groupe d'acteurs qui se transforme en groupe de pression. Ces acteurs jouent un rôle notable dans les transformations des structures universitaires.

Une politique de communication revue et corrigée

Le discours officiel qui accompagne l'édification de l'UAG se fonde sur l'adaptation de ses structures « à l'*originalité géographique*

et sociologique d'une université éclatée »² dans le respect des dispositions générales sur l'enseignement supérieur. Dans les faits, l'éloignement géographique et l'éclatement de l'établissement sur trois sites font figure de handicaps structurels à son fonctionnement et à son développement. Si l'Université veut affirmer son identité et participer activement au développement économique et social des Antilles et de la Guyane, elle doit assurer sa croissance dans le long terme. La modernisation progressive de l'organisation universitaire peut encourager ce positionnement.³

Les dirigeants de l'Université s'accordent sur le maintien de l'institution sous une forme unitaire dans un cadre innovant, voire dérogatoire, adaptée à l'originalité de son implantation géographique. Un management de l'établissement intégrant notamment, une représentation forte de la présidence sur chacun des sites s'impose. La direction centralisée en Guadeloupe (siège de l'Université), et le principe de spécialisation-complémentarité (constitutif de l'évolution de l'établissement) sur l'ensemble de la carte universitaire ne favorisent pas la réactivité de chacun des sites avec son environnement ; chaque territoire représente, une entité administrative à part entière avec ses propres réalités. La rénovation du dispositif peut sortir du cadre fixé par la loi sur l'enseignement supérieur, mais de toute évidence, l'idée directrice demeure.⁴

Reste à faire fonctionner une conception fédérale de l'Université des Antilles et de la Guyane. Car au-delà du projet de transformation porté par l'institution, il est difficile de faire abstraction du poids croissant des acteurs externes (Etat, élus locaux, instances européennes) dans un partenariat qui peut déterminer son évolution.

² Les statuts de l'UAG, article 2, alinéa 2.

³ UAG, Contrat quadriennal 1994-1998, Préambule, p.3 ; UAG, Contrat quadriennal 1998-2001, Préambule, p.1.

⁴ UAG, Contrat quadriennal 1998-2001, p. 17. Cette nécessaire « *politique de modernisation administrative* » avait déjà été signalée par le rapport d'évaluation du CNE dès 1991 et celui de l'IGAEN en 1999. Sur cette question voir UAG, Contrat quadriennal 1998-2001, p.16 ; voir aussi Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, p.9.

Ce sont précisément les contraintes de gestion qui renforcent la nécessité d'un « *mode de fonctionnement et de communication efficaces et lisibles* » tant pour l'établissement que pour ses partenaires. Elles mettent la rénovation du mode de gouvernement de l'institution en tête de ses priorités. L'UAG est sommée de résoudre l'équation du développement de chaque *pôle* (prise en compte des contextes locaux) associé à celui de l'*université interrégionale* (garantie de la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche). Concevoir l'UAG telle une université *tripolaire*, ouvre une perspective de développement qui assouplit le principe de spécialisation-complémentarité des sites. Les pôles, organisés autour de dominantes, avec aménagement des disciplines et limitation des doublons, se caractérisent par leur originalité, avec des disciplines majeures faisant l'objet de délocalisations sur les autres pôles. Il s'agit de mettre en place des cursus complets dans ces disciplines majeures, et de respecter une logique de continuité territoriale de la formation.⁵

Il y a-t-il consensus parmi les acteurs mêmes de l'Université sur une orientation précise de développement ? Une nouvelle volonté de répondre à la demande de duplication de certaines formations, la nécessité de développer des enseignements spécifiques correspondant aux besoins des sociétés locales jouent autant comme facteurs de séparatisme que comme facteurs d'adaptation vers plus de cohésion. On peut légitimement s'interroger sur la pertinence d'une offre de formation spécialisée par sites alors que l'établissement change de taille. Mais les demandes multiples tendent à uniformiser les campus et accentuent les risques de partition. De même, l'organisation des composantes sur les pôles ainsi que leur coordination interpellent : par exemple, faut-il dissocier les structures de formation de celles de recherche ? Doit-on fédérer les composantes en une seule unité par pôle ?⁶

Par ailleurs, l'UAG doit porter l'effort de rénovation de son dispositif sur l'organisation structurelle. Les difficultés de communication et de gestion notamment, dans la transmission des informations entre services apparaissent comme une conséquence

⁵ UAG, Contrat quadriennal 2002-2005, p.1-3.

⁶ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.113-114 ; voir aussi Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, pp.5-13-14.

directe des implantations multiples de l'Université alors même que des outils technologiques pourraient les réduire. Dans ces conditions, les distances entre le siège de l'Université et ses relais sur sites⁷ augmentent notablement le coût du traitement de l'information, elles en rallongent la durée. Les répercussions de structures éclatées et faiblement dotées en moyens se mesurent également à l'aune des dysfonctionnements sur le fonctionnement interne de l'établissement. Dans ses méthodes de gestion, ses flux d'information, ses pôles de décision, l'UAG apparaît organisée autour d'un principe centralisateur fort qui souligne le caractère d'une culture centralisatrice présente partout dans l'établissement tant au plan du politique qu'au plan de l'administration⁸.

Jusqu'à quel point les principes de spécialisation-complémentarité des sites, de centralisation administrative et politique répondent-ils à l'objectif de cohésion institutionnelle de l'établissement ? Quels problèmes de fond un fonctionnement en réseau poserait-il à l'Université ?

Dans le passage d'une conception de l'Université *éclatée* à celle de l'Université *tripolaire*, on peut saisir plus qu'une figure de style. Le groupe dirigeant l'UAG dont le taux de rotation est faible depuis la création de l'établissement, met en forme l'information qui dorénavant doit permettre à la *communauté universitaire* de conceptualiser l'institution. Il est d'ailleurs notable que le terme *pôle* fait référence à une entité qui joue un rôle central et attractif, tandis qu'*éclaté* (nom) représente les différentes parties d'un ensemble complexe, dans leur disposition relative mais en les dissociant clairement. Entendu comme adjectif, *éclaté* caractérise le résultat d'une explosion, de quelque chose qui se brise soudainement et violemment par effet mécanique (pression,

⁷ Afin d'assurer une coordination entre sites, les services centraux ont longtemps été très modestement représentés en Martinique alors que la Guyane ne bénéficiait d'aucune représentation. Les insuffisances dans ce domaine sont clairement identifiées : « (...) impossibilité de dépasser le nombre réglementaire des membres des conseils pour assurer une représentation équilibrée des pays ; faible représentation des services généraux sur les différents sites ; complexité d'une situation marquée par l'existence de trois rectorats ; déséquilibre dans la représentation des services communs sur les campus, mauvais fonctionnement des antennes délocalisées », Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, p.9.

⁸ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, pp.38-39.

chaleur, etc.) ou encore, d'une manifestation qui se produit brusquement et avec force. Le glissement sémantique peut surprendre mais l'organisation de pôles fondés sur les trois territoires, leur coordination, le maintien de l'unité institutionnelle de l'Université correspondent à la préoccupation de faire de l'Université entière un groupe médiateur par rapport à son environnement. On est bien en présence d'une politique dite de communication tant en direction des acteurs de l'institution qu'en direction de ses partenaires.

Quoique nécessaire, une politique de communication revue et corrigée n'est pas une condition suffisante, l'information de la direction aux membres de l'institution pouvant toujours déclencher des réactions hostiles si la conceptualisation vient d'ailleurs. En effet, la vision d'une évolution séparée des pôles de l'UAG favorisée par des contraintes externes (politiques et socio-économiques) prend appui sur un vécu *douloureux* des acteurs internes qui, lui-même encourage des démarches non neutres productrices d'information à fort impact et dont les résultats sont imprévisibles. La forte mobilisation des personnels non enseignants sur le pôle Martinique à l'origine d'un comité ad hoc dont le *Livre blanc* porte sur la rénovation de l'institution à partir de leur expérience entre dans ce cadre. Ce genre de situation peut encourager une rétention d'information des responsables politiques de l'institution en direction du terrain (Lick, 1988 : 109).⁹

Il faut donc trouver de nouvelles formes d'organisation du gouvernement et de l'administration qui permettent à l'UAG de gérer ses contraintes externes. Ces réponses visent à accorder des pouvoirs de décision et de gestion administrative jusque-là groupées en un même lieu, à des organes autonomes locaux disséminés sur le « territoire » universitaire (décentralisation) d'une part, et, de transférer certains pouvoirs centraux de décision à ses agents répartis sur ce même « territoire » (déconcentration) d'autre part. De la résolution de cette

⁹ En janvier 2003, les personnels IATOSS (Ingénieurs, Administratifs, Techniciens, Ouvriers de Service et Santé) réunis au sein d'une intersyndicale, entrent en grève afin d'obtenir des moyens supplémentaires et une meilleure gestion des carrières. Ils avaient déjà mené un mouvement de ce type en novembre 2001 pour les mêmes raisons. Le Comité Représentatif des Personnels et Usagers du Campus de Schoelcher (CREPUCS) est issu de l'action initiée l'intersyndicale. Le Livre blanc du pôle Martinique de l'Université des Antilles et de la Guyane a bénéficié d'une forte contribution d'enseignants-chercheurs du pôle.

question dépend l'accomplissement des missions que se fixe l'établissement.

De l'usage de l'échelon territorial

Devant la complexité de gestion de ses activités et ressources, l'UAG tente de s'organiser de façon décentralisée. Ses responsables mettent progressivement en œuvre des dispositifs destinés à mieux gérer les rapports internes entre les instances centrales de l'établissement et ses composantes ou autres services répartis sur les différents sites¹⁰.

La création des *conseils universitaires régionaux* (CUR) en 1999, vise à élargir le champ de la décentralisation sur chacun des pôles universitaires. Leur mission consiste à organiser la vie des campus et, à trouver des alternatives aux dysfonctionnements engendrés par la dispersion structurelle. Ils assurent le relais avec les services administratifs généraux de l'Université, une meilleure coordination de l'administration des UFR et des services sur site ; ils sont conçus pour améliorer la remontée des problèmes, des propositions et des solutions émanant du *terrain* vers l'équipe de direction. L'existence de ces instances marquent une originalité supplémentaire de l'UAG dans le système universitaire français d'autant que leurs membres sont nommés et ne tiennent donc pas leur légitimité d'une élection.¹¹

Le renforcement des missions des CUR (animation des pôles, gestion de proximité, politiques communes des composantes –accueil

¹⁰ Citons l'exemple des coordonnateurs qui représentent le président de l'Université sur les campus. Chacun d'eux dispose d'un budget destiné à la gestion des espaces non bâtis, mais leur rôle est limité par l'autorité des directeurs de composante. CNE, *L'Université des Antilles et de la Guyane*, Paris : Service des Publications, 1991, p. 30.

¹¹ Chaque CUR est animé par un vice-président désigné par le conseil d'administration, sur proposition du président de l'UAG. Il est membre du bureau du président qu'il représente localement. Il assure par là même, la coordination des politiques de pôles et la légitimité de l'équipe de direction. Le CUR favorise la représentation de tous les acteurs de l'enseignement supérieur, des villes universitaires et peut, en cas de besoin, inviter toute personne ou institution dont la présence s'avère nécessaire à la compréhension d'une question ou à la prise de décision. Il est l'interlocuteur unique des autres partenaires institutionnels sur un pôle.

des étudiants, maintenance immobilière, en priorité-) suit quatre objectifs :

- « (...) repérer tous les facteurs de blocage et de ralentissement de la prise de décision au niveau des sites (...) proposer au président des mesures qui contribueraient à améliorer la situation (...) »
- (...) définir les projets de service dans le cadre du projet général de développement de l'université (...) préciser les liaisons fonctionnelles entre les services, les composantes et les sites (...)
- (...) mettre en œuvre un fonctionnement le plus déconcentré possible (...) construire les liaisons fonctionnelles entre les directions des services, les sites et les CUR.
- (...) préciser plus encore les relations fonctionnelles entre ces adjoints et le secrétaire général, les services de l'administration générale, les services communs (...), les composantes présentes sur les pôles ». ¹²

Il faut bien reconnaître que la gestion administrative de l'UAG présente une certaine opacité structurelle qui renforce son caractère mystérieux au sein de l'établissement. Quelle est la prise en compte des changements induits par la réforme engagée dans les services en charge de la gestion ? Comment « *des services centraux de gestion importants, relativement bien dotés en emplois et fonctionnellement incontournables, mais vivement critiqués pour leurs lenteurs, la lourdeur des procédures qu'ils imposent, leur mauvaise, voire leur absence de communication* » vivent-ils la transformation en cours ? En recherchant l'équilibre entre la gestion centrale et la gestion de proximité, la nouvelle culture de gestion de l'établissement s'attaque clairement aux problèmes de communication interne. ¹³

La présence de l'administration générale de l'Université sur chacun des pôles impose une réorganisation des grandes fonctions et une réflexion sur la décentralisation de l'organisation administrative de l'établissement. En plus de l'aspect *gestion de proximité*, les CUR constituent une expérience de représentation institutionnelle des pôles en réponse à une demande d'autonomie des campus. La construction d'une université tripolaire passe par l'installation sur chaque territoire, à côté des composantes, d'une représentation de l'administration

¹² UAG, Contrat quadriennal 2002-2005, p.3-4.

¹³ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.38-39.

générale, ainsi qu'une représentation significative des services communs. Ce dispositif fait apparaître la nécessité de doter l'établissement d'un gouvernement fort, autour du bureau du président, garant de la *cohérence de la politique générale* mise en œuvre par le conseil d'administration.¹⁴

Par conséquent, l'installation des CUR est motivée non seulement par la nécessité d'améliorer la gestion de l'UAG (finalité technique et administrative), mais surtout par celle de préserver une communauté universitaire au service de trois régions différentes (finalité politique). Ces instances se présentent comme le moyen de renforcer la cohérence globale de l'établissement sans entraver l'émergence d'une politique de site. Elles renforcent la structure de direction de chaque pôle, condition *sine qua non* du maintien de la cohésion de l'ensemble.¹⁵

Cependant, assurer une meilleure coordination de la politique universitaire sans empiéter sur les prérogatives des instances universitaires réglementaires, sans constituer un échelon supplémentaire relève du défi. De même, assurer une meilleure coordination de la politique universitaire en concentrant des pouvoirs, en risquant de faire écran aux circuits décisionnels et administratifs tient également du *challenge*¹⁶. A un niveau politique, il faut distinguer les instances statutaires et celles qui ne le sont pas, tandis que la question de la perte de pouvoir de l'administration générale reste posée. Sans clarification de leurs compétences et de l'articulation de celles-ci avec les instances réglementaires, il leur est difficile de ne pas être vécus comme des concurrents. De toute évidence, les CUR n'ont que peu de chance de ne pas entrer en conflit avec les composantes pédagogiques et/ou l'administration générale de l'Université. S'ils ne sont pas des instances de décision, mais bien des instances de concertation et de coordination, leurs finalités justifient les difficultés de leur mise en place.¹⁷

¹⁴ Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, p.9-10 et p.14-15.

¹⁵ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.33 ; UAG, Contrat quadriennal 1998-2001, p.17-18 ; UAG, Contrat quadriennal 2002-2005, p.3.

¹⁶ UAG, Contrat quadriennal 1998-2001, p. 17 ; Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.115.

¹⁷ L'écueil paraît évident au plan des conseils d'UFR. De même, la création d'une Conférence des doyens et directeurs de composante visant « à faire circuler

De fait, l'expérience qui se développe sans codification a priori indique que la gestion de la proximité prend des formes différentes, les pratiques variant selon les sites de l'UAG. Une lecture centre / périphérie autorise l'approche d'un positionnement des sites par rapport à la question de l'accès aux ressources de l'Université d'une manière générale et, de leur utilisation ; elle permet de saisir ce qui est de l'ordre du changement de ce qui revient à la permanence. On observe que plus les structures sont proches géographiquement du centre (administration générale), plus elles sont intégrées dans ses stratégies, à l'inverse, plus elles en sont éloignées, plus elles sont en voie de marginalisation par rapport à ces mêmes stratégies. Toute velléité des sites en vue de redéployer équitablement les moyens entre le centre et la périphérie se heurte à une logique traditionnelle de gestion de la pénurie. Le décalage entre les orientations des sites et le fonctionnement de l'administration générale menace de fait, l'institution dans sa pérennité.¹⁸

Ainsi, la maîtrise de l'outil CUR¹⁹ et la certification du message de l'Université tripolaire passent par une connaissance fine du mode de fonctionnement de l'institution. Pour l'heure, on peut faire l'hypothèse qu'elle se construit progressivement et de manière différenciée par site, au rythme des crises répétées et rapprochées qui traversent l'institution. Dans ce cadre, les tentatives sur l'un des sites périphériques d'organiser la mobilisation ponctuelle du personnel, leur participation à des

l'information entre les différentes composantes, à harmoniser les démarches administratives et pédagogiques et, en fin de compte, à resserrer la cohésion de l'établissement » est-elle de nature à clarifier la question de la coordination des services et des composantes sur les sites ? Plus largement, le problème se pose aussi pour le bureau du président - auquel participe les vice-présidents de CUR – dans ses rapports avec le conseil d'administration de l'Université. Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.35-36.

¹⁸ Livre blanc du pôle Martinique de l'Université des Antilles et de la Guyane, CREPUCS, janvier 2003, p.3-6.

¹⁹ Officiellement, la confusion n'est pas possible entre le CUR-Martinique (structure administrative décentralisée) et le CREPUCS (structure de réflexion et de travail, de propositions et de combat en complémentarité avec l'intersyndicale). Contrairement au CUR qui a une obligation de réserve, le Comité dispose d'une totale liberté d'action. L'instance formelle a d'ailleurs bien joué son rôle lorsqu'en assemblée générale du 22 janvier 2003, elle approuve à l'unanimité le Livre blanc produit par l'instance informelle. Notons au passage que la grande majorité des membres du CREPUCS sont membres de l'assemblée générale du CUR-Martinique.

structures temporaires et transversales, sont à lire comme autant d'occasions qui favorisent l'apprentissage de l'institution dans ce sens (Lick, 1988 : p.109-110). La réactualisation du processus à travers une démarche qui met l'accent sur les aspects d'inventaire (manques de l'institution) et de propositions (alternatives pour la moderniser) est exemplaire de la dynamique d'apprentissage.

Au final, les CUR tentent de répondre aux transformations liées à la crise de l'établissement en termes politique et organisationnel. Si la modernisation des modes de fonctionnement de l'UAG ne peut se concevoir hors de son caractère unitaire, il apparaît difficile d'améliorer l'efficacité de l'établissement sans rénover la *gouvernance* et l'*administration* de l'institution. Mais l'équilibre à trouver entre le renforcement de la légitimité des CUR et celui de la coordination des pôles demeure problématique. La réforme de déconcentration et de décentralisation fait face à une culture de gestion centralisée de l'organisation universitaire forte et singulière qui encourage les revendications d'autonomie des sites.

Toutefois, le projet d'organisation déconcentrée et de gestion décentralisée de l'Université vers ses pôles a une propension à encourager l'expression d'un désir d'autonomie de ceux-ci. Les facteurs générateurs de tendances scissionnistes au sein de l'Université sont aussi exogènes.

Les orientations décalées des partenaires du développement universitaire

A partir de 1994, le développement de l'UAG est fortement et durablement contraint par une conjoncture globalement défavorable. La situation budgétaire difficile de l'établissement dans un cadre gestionnaire national, renforce la nécessité de rationaliser les activités.²⁰

Les Etats généraux organisés par le ministère de l'Education nationale (1996) mettent en avant l'introduction d'applications informatiques adaptées à une gestion moderne ; ils soulignent l'importance d'initier des modifications d'organisation dans les universités françaises. Ces rencontres s'interrogent sur les modes de

²⁰ Une nouvelle démarche en cours de l'IGAEN devrait fournir des éléments fiables sur le sujet et permettre de prendre la mesure de la situation.

gestion favorisant un développement de l'université française dans le sens d'une simplification ou d'une mise en cohérence des structures diverses des différents établissements ; elles cherchent à concilier une évolution qui peut conduire à plus de centralisation (globalisation, contractualisation) avec la nécessaire déconcentration au sein même de l'université ; elles questionnent le mode de gouvernement et les instruments de pilotage favorisant le développement d'une politique des établissements. Les Etats généraux de l'Université soulèvent aussi le problème de la place que doivent prendre les personnels (notamment ceux d'encadrement administratif) dans cette démarche.²¹

Selon la formule des responsables politiques de l'UAG, *la construction urgente d'un espace universitaire significatif et cohérent aux Antilles-Guyane* prend place au sein d'une préoccupation nationale. La dynamique de regroupement des universités françaises dans une perspective de modernisation, indique à l'UAG la voie du partenariat avec d'autres établissements afin qu'elle remplisse ses missions dans la région. Mais cette nécessité tient aussi de bouleversements internationaux dont les effets sont notables sur les systèmes nationaux d'enseignement supérieur. Le phénomène de mondialisation croissante de l'enseignement supérieur met les établissements en concurrence pour le recrutement des étudiants. Le risque de marginalisation de l'UAG est réel puisque l'établissement ne parvient pas dans le même temps, à s'assurer la permanence d'étudiants issus de ses académies d'exercice et, à attirer d'autres étudiants provenant de pays étrangers voisins²². Discuter de stratégies en la matière (retenir les bacheliers

²¹ Les Etats généraux de l'Université, Projet – Document de travail, 22 mars 1996, p. 26-34. Voir également, le rapport du Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, *La Réforme de l'Université*, Paris, novembre 1996.

²² Dans une interview accordée au quotidien France-Antilles du 11/10/02 (p.2), le président de l'UAG rappelle que l'UAG retient moins de 50% des bacheliers d'une année tout site confondu. Par ailleurs, notons que la première conférence mondiale sur l'enseignement supérieur s'est tenue sous l'égide de l'UNESCO du 5 au 9 octobre 1998. Sur les contraintes nationales et internationales de la construction d'un espace universitaire aux Antilles-Guyane, voir Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, p.3-4 ; voir aussi Universities at the crossroads, Revue Sources n°104, septembre 1998.

antillo-guyanais / assurer l'accueil des étudiants de l'UAG / adapter les structures -maintenir un seuil d'étudiants-), souligne la distinction à opérer entre publics prioritaires / publics majoritaires.

C'est dans ce contexte général que le débat largement engagé sur le développement de l'UAG se poursuit. Les secondes Assises de l'établissement (1996-1997) réaffirment le principe d'interrégionalité élaboré dix ans plus tôt. Elles étoffent la réflexion lancée sur une gestion décentralisée au niveau des campus en optant pour un rééquilibrage tant au plan des structures qu'à celui de leur représentation dans les instances dirigeantes de l'Université. On peut considérer que ce sont les acteurs porteurs d'une vision interrégionale de l'institution qui instruisent la proposition de mettre en place les conseils universitaires régionaux (Pulvar, 2001 : 230-233).

La mise à plat du développement universitaire par ses acteurs de premier plan s'avère opportune d'autant qu'une grève lycéenne qui éclate en Guyane dans le même temps, entraîne une crise sur le territoire et ébranle l'institution interrégionale. L'obtention d'un rectorat d'académie par la Guyane, la création en réaction d'un autre rectorat en Guadeloupe, marquent le démembrement de l'Académie Antilles-Guyane. Cette crise soulève organiquement la question de l'érection de trois universités distinctes, une sur chaque site. Elle fait entrer un vieux débat de la communauté universitaire de plain pied dans les espaces publics locaux²³.

L'Université se trouve directement concernée par cette spirale de l'éclatement. Les structures universitaires guyanaises ont généralement le sentiment d'enseignements *appendices* de formations assurées en Martinique, avec des conditions matérielles très modestes. La centralisation de sa gestion administrative et pédagogique expliquent en partie que l'UAG ait toujours laissé aux collectivités territoriales l'initiative sur le site. La faiblesse du budget de l'établissement est souvent invoquée pour justifier cette situation. Quelles qu'en soient les raisons, les élus guyanais caressent le rêve d'une université de plein exercice, et se positionnent en faveur de son

²³ Cette crise ayant conduit l'Etat à scinder l'ancienne académie en trois entités autonomes (Guadeloupe, Guyane, Martinique), confirme un processus de morcellement qui s'est manifesté ensuite pour le Centre Régional de Documentation Pédagogique (CRDP), et concrétisé pour l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres (IUFM) depuis la rentrée 2001.

érection. Ils sont relayés par les projets du MEN et les prises de positions de ses représentants sur place²⁴.

Que l'Etat accède à la revendication d'une université guyanaise peut confirmer sa stratégie d'investir le site dans le but de représenter les intérêts de la France dans le développement de son action internationale. Dans une conception nouvelle identifiant des *pôles universitaires avec des missions et des champs d'intervention diversifiés*, la Guyane remplit le rôle de pivot de la politique internationale de la France. On s'oriente vers « *un ensemble universitaire à vocation régionale plus marquée, dans lequel on identifierait un pôle guyanais très fort* ». La situation continentale de la Guyane, lui ouvrant des perspectives différentes de celles qui existent en Guadeloupe et en Martinique, laisse penser (aux responsables de l'UAG eux-mêmes) qu'une solution séparée peut lui être appliquée. Est-ce cette lecture qui fonde l'idée de « *(f)aire du pôle guyanais un pôle de partenariat novateur* » dans le dispositif récemment préconisé ?²⁵

D'une certaine manière, la radicalisation des positions guyanaises et l'action de l'Etat font face à une démobilitation des acteurs *antillo-guyanais* porteurs du projet de développement unifié de l'institution universitaire. Ces derniers soit, n'appartiennent plus à l'institution (pères fondateurs), soit, sont marginalisés par les tenants de l'évolution séparée des sites et/ou ceux du *statu quo* organisationnel. Ils prennent acte de la volonté d'existence d'une université guyanaise. Ils envisagent parfaitement les perspectives de développement du site en dehors de l'UAG, d'autant que le débat institutionnel universitaire cache une interrogation plus politique, sur le devenir des régions d'outre-mer elles-mêmes.

Le développement de l'enseignement et de la recherche aux Antilles-Guyane doit considérer que les exécutifs régionaux sont en

²⁴ Les revendications identitaires qui se manifestent aux Antilles et en Guyane ont naturellement des répercussions au sein de l'UAG. Leur appliquer une grille d'analyse centre/périphérie rend compte de similitudes avec l'expérience des CUR. Sur le positionnement du premier recteur de Guyane, on se reportera au Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.115.

²⁵ Pour une rénovation réfléchie du dispositif d'enseignement et de recherche en Guyane et aux Antilles, Bureau de la Présidence, mars 2001, p.5-7. UAG, Contrat quadriennal 2002-2005, p.4.

concurrence sur ce terrain comme des acteurs économiques. Leur poids de plus en plus déterminant dans le financement du fonctionnement de l'établissement est largement plébiscité par les responsables de l'Université. Même si ces derniers sont opposés à une option séparatiste, que devient leur marge de manœuvre dans le pilotage de l'établissement ? Que penser de la place grandissante que prennent les collectivités territoriales tant dans la définition de l'offre de formation (professionnalisation) qu'en matière d'aménagement des campus (constructions nouvelles, réhabilitations) ? Il apparaît difficile d'écarter l'idée d'une régionalisation du développement universitaire dans le sens de politiques propres à chaque territoire, sauf à penser que des acteurs locaux et régionaux peu habitués à coopérer puissent impulser une dynamique nouvelle de l'offre publique d'enseignement supérieur (Filatre, 2002). Sur ce point, certaines expériences européennes fournissent des éléments de réflexion (Losego, Milard, 2002). Dès lors, le choix d'un mode de management des universités peut-il s'affranchir d'une inscription sur les agendas politiques ?²⁶

Le devenir de l'UAG est intimement lié aux forces centrifuges qui agitent toute université pluridisciplinaire (carte des formations) à ceci près, que son caractère multipolaire singulier (géographie, histoire, culture des sites) accentue cette dynamique dans le sens d'un véritable éclatement. La situation critique de l'Université en Guyane (manque de moyens) explique en partie son déficit de reconnaissance par ses partenaires multiples quant à son action et à son projet²⁷. Elle nous indique qu'il y a lieu de distinguer entre projet de l'Université / projet

²⁶ La participation des collectivités territoriales aux ressources de l'établissement (12,5% contre 5,2% en moyenne nationale) a permis d'améliorer sa capacité d'accueil (priorité n°1 du premier contrat). L'intervention des collectivités territoriales apparaît aux responsables universitaires comme un encouragement pour l'Université de jouer pleinement son rôle d'acteur du développement régional (Contrat quadriennal 1998-2001, Introduction, p.2). L'UAG définit des critères de délocalisation en fonction notamment du soutien des collectivités locales (UAG, Contrat quadriennal 2002-2005, p.3). La question peut se lire à la lumière des débats actuels autour de l'évolution institutionnelle des DOM et de la Réforme nationale de décentralisation récemment engagée par l'Etat.

²⁷ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, pp.109-118. Notons qu'au plan national, les dernières orientations budgétaires de l'Etat en matière de financement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ne sont guère rassurantes sur ce point.

de l'Etat / projets des collectivités territoriales. Cette remarque vaut pour chacun des sites de l'UAG, *a fortiori* pour l'institution dans son ensemble.

Dans cette perspective, les secondes Assises de l'UAG permettent un repositionnement de l'Université, garant de la cohérence générale du service public de l'enseignement supérieur sur la carte universitaire alors même que les projets de développement socio-économiques de chaque territoire peuvent se distinguer. La crise guyanaise, elle, éclaire les points saillants de cette nouvelle approche du développement universitaire aux Antilles-Guyane : préserver l'unité de l'Université lui impose de trouver un équilibre entre décentralisation et déconcentration dans chacune des régions, de renforcer la légitimité de sa représentation en interne (sites et structures) et en externe (instances politiques et économiques locales) pour une meilleure crédibilité.

Maîtriser le jeu social et politique suppose que les acteurs aient saisi la cohérence des évolutions au moment même où se produit le changement organisationnel. C'est une autre façon de connaître l'institution (Lick, 1988 : p.110). C'est la base sur laquelle se fonde la gestion de la récente mobilisation des personnels non enseignants du site martiniquais de l'UAG²⁸. Telle qu'elle se présente d'emblée, l'action et ses répercussions participent pleinement de cette phase puisque le *Comité Représentatif des Personnels et Usagers du Campus de Schoelcher* est tout à la fois un espace dans lequel ses membres exercent des responsabilités temporaires autres que les leurs avec des occasions de réfléchir sur leur action (rapports, prises de parole, etc.). Le Comité représente aussi un lieu où les mêmes acteurs se forment de manière spécifique à un fonctionnement de l'institution qui intègre une dimension d'intérêt général, celle de l'interrégionalité. Est-ce un point de départ pour le développement du sentiment d'appartenance ?

²⁸ Faisant suite à une rencontre entre l'intersyndicale et le président de l'Université (8 janvier 2003), ce dernier s'engage à faire inscrire à l'ordre du jour du prochain conseil d'administration en second point après le budget, les problèmes de la déconcentration / décentralisation. Par ailleurs, il faut noter que le Livre blanc du CREPUCS est le résultat d'une réflexion politique qui aurait dû être menée par l'instance prévue à cet effet, le bureau de la présidence.

La question de l'innovation institutionnelle

La mise en place des CUR obéit à un souci pragmatique qui laisse se développer l'expérience sans l'encadrer *a priori* par des textes réglementaires. Ces instances sont aujourd'hui en position d'innover dans la manière de faire émerger à la fois les problèmes et les solutions. Leur action dans ce cadre vise « (...) à identifier les services de proximité, à partir des activités techniques et administratives supposées induire une meilleure gestion pour un site donné (celles-ci peuvent être différentes selon les sites) (...) Une fois identifiés, les services supports de ces actions devraient recevoir les moyens nécessaires par déconcentration, par mutualisation des composantes existant sur le site, ou par apports extérieurs»²⁹.

C'est précisément sur le dernier point qu'apparaissent les obstacles voire des résistances. Les premières tentatives d'expérimentation et de mobilisation de moyens par site éclairent le champ des possibles dans la perspective d'une gestion de proximité attentive aux réalités des sites. Après cinq années, les sites tendent plutôt à répondre à leurs propres demandes sans réel souci de cohérence dans une politique d'établissement. Ce fonctionnement révèle des limites largement imputables à la persistance du manque de moyens en rapport avec les missions mêmes que se fixe l'Université ; il fait apparaître aussi des dérives liées à la permanence d'une conception centralisée de la gestion de l'institution. Le rôle des acteurs est donc primordial pour amplifier la démarche de modernisation décentralisée et déconcentrée de l'Université.

Le gouvernement de l'Université et son administration générale se trouvent dans l'incapacité de traiter une masse d'informations en complexité croissante dans le sens des orientations définies par les instances décisionnelles de l'établissement³⁰. La procédure de ré-

²⁹ Rapport d'évaluation de l'UAG, CNE, 2002, p.114.

³⁰ Le document *Pour un CUR Martinique efficace*, approuvé par l'Assemblée Générale du CUR (8 juin 2002), présenté par la chargée de mission au bureau du président (juillet 2002), diffusée par la présidence à l'ensemble des responsables de composantes et services de l'UAG (décembre 2002) n'a pas fait l'objet d'un traitement de fond. Livre blanc du pôle Martinique de l'Université des Antilles et de la Guyane, CREPUCS, janvier 2003, p.11. Maintenant, rien n'empêche que l'on

écriture à l'échelon territorial périphérique donne un avantage décisif au groupe d'acteurs qui accélèrent un mouvement engagé par l'instance décentralisée.

Très à l'écoute des difficultés des personnels les plus marginalisés dans l'institution (notamment sur le site de Martinique), fort d'une bonne connaissance du terrain, le Comité Représentatif des Personnels et Usagers du Campus de Schoelcher a les moyens de formaliser et d'utiliser ces éléments dans le sens qu'il souhaite. Le comité se fonde sur l'expérience d'une nouvelle pratique des relations humaines entre les responsables locaux de structures ainsi que sur une autre conception de la gestion des ressources sur le site, qui ont encouragé à la fois, un processus d'identification collective et une vision globale des enjeux. Le CREPUCS « (...) *développe différentes analyses visant à poursuivre, dans le dialogue et, le cas échéant, en usant des divers recours syndicaux et de mobilisation de la société civile, l'indispensable, l'incontournable restructuration de l'UAG* »³¹.

Par conséquent, ce n'est pas le dispositif de gestion de la proximité (CUR) en lui-même qui assure la prise d'initiative par le groupe d'acteurs (CREPUCS) mais la manière dont ceux-ci l'investissent et s'en servent à partir de la crise des personnels qui revendiquent des moyens supplémentaires. Dans ce sens, on considérera que l'outil destiné à informer la direction de l'institution sur les problèmes se présente tel un instrument de conquête du pouvoir. L'action du CREPUCS dynamise un processus de transformation de l'établissement que les instances dirigeantes ne maîtrisent pas en raison des pesanteurs internes et des bouleversements externes.

Bien sûr, on soulignera la demande de moyens en personnels (enseignants et non enseignants) et la revendication de transformation des structures en développement. Mais l'innovation réside essentiellement ici, dans la proposition de rénover la gouvernance et l'administration de l'Université sur la base d'une décentralisation articulée autour des notions de *polycentralité* et de *gestion partagée*. Du point de vue politique, « *il ne s'agit pas de dupliquer le centre partout mais que la perception de la globalité puisse être possible à*

s'interroge sur les informations qui parviennent au centre et celles qui n'y parviennent pas, ainsi que sur la nature des informations qui arrivent au centre.

³¹ Livre blanc du pôle Martinique de l'Université des Antilles et de la Guyane, CREPUCS, janvier 2003, p.2.

*partir de n'importe lequel des centres » ; du point de vue administratif, « il convient de mettre désormais en œuvre une gestion de cette université qui soit, en revanche, soucieuse d'une répartition optimale de la ressource administrative sur l'ensemble de la territorialité universitaire ».*³²

Cependant, l'éventualité de nouvelles formes/nouveaux lieux de centralisation se construisant à partir d'une autonomisation maximum d'un site, elle-même fondée sur des éléments de qualité et d'expertise, est toujours possible. Un site périphérique qui assure la gestion informatique de l'effectif étudiant pour l'établissement peut, faute d'équivalent fonctionnel sur un autre site, s'accaparer d'autres domaines de gestion (administration, personnels).

Toute la question actuellement est de savoir si l'action de modernisation interrégionale de l'UAG peut s'imposer à celle privilégiant un développement séparé des structures universitaires aux Antilles-Guyane et dans combien de temps. Certes, la pertinence de trois établissements distincts (un sur chaque territoire) ne se pose pas pour peu que l'on garde à l'esprit les missions fondamentales de l'Université. Reste que depuis l'érection de l'Université des Antilles et de la Guyane, le projet qui sous-tend l'unité institutionnelle ne parvient pas à invalider de manière indiscutable l'illusion d'un développement viable des structures universitaires parce que séparées.

Au final, le cas de l'Université des Antilles et de la Guyane met nettement en lumière la manière dont se constitue un groupe d'acteurs en conflit d'idées et/ou d'intérêt avec le pouvoir établi (pouvoir institutionnel de la présidence mais surtout, pouvoir réel de l'administration). Ce groupe est animé par un sentiment collectif d'opposition ou au moins de connivence qui le rend capable de : reprendre à son compte le dispositif de communication de l'institution, maîtriser l'outil destiné à rendre compte du message, maîtriser le jeu politique et social, et enfin, innover en tant réel et très près du terrain (Lick, 1988 :73-93).

Que des acteurs de l'Université développe une conduite de changement en son sein n'exclut nullement l'existence d'autres groupes

³² Livre blanc du pôle Martinique de l'Université des Antilles et de la Guyane, CREPUCS, janvier 2003, p.13-14. Ces propositions ouvrent un débat inédit dans le cadre législatif en vigueur sur l'enseignement supérieur français, la réflexion sur l'expérience pouvant être le cœur de l'innovation institutionnelle.

qui défendent leurs propres centres d'intérêt ; « *l'important dans le management, ce n'est pas que tout le monde marche au pas, mais que la résultante des actions des sous-groupes soit correctement orientée* ». Cela suppose de reconnaître l'esprit d'initiative interne en laissant se construire l'expérience et en valorisant tout ce qui va dans ce sens (Lick, 1988 : 109-110). Le problème en réalité est moins d'empêcher la constitution ou le renforcement d'un groupe de pression comme le CREPUCS, que de réussir à transformer collectivement l'institution universitaire en prenant en compte les véritables enjeux.

Bibliographie

L'enseignement supérieur en questions, 1^{er} colloque du Réseau d'Etude sur l'Enseignement Supérieur (RESUP), LAPSAC / Département de Sociologie – Université Victor Segalen Bordeaux 2, 16-17 mai 2002.

LICK (R.), *La juste communication*, Paris : La Documentation française (IDATE / Communication et Société), 1988.

MIEGE (B.), *La société conquise par la communication*, Presses Universitaires de Grenoble, 1989.

MIEGE (B.), *La société conquise par la communication - 2. La communication entre l'industrie et l'espace public*, Presses Universitaires de Grenoble, 1997.

PULVAR (O.), *Stratégie(s) de communication et logique(s) d'acteurs : le cas de l'Université des Antilles et de la Guyane*, Presses Universitaires du Septentrion, 2001.

PULVAR (O.), *Communication et enjeux de développement à l'Université des Antilles et de la Guyane. 1^{ère} partie : Aux fondements d'une politique d'établissement (1982-1994)*. Espace créole n° 11, GEREC-F / UAG, 2002, p.17-27.