



N° 2621

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 Janvier 2020

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER

sur l'évaluation de **la loi du 25 juin 2015** portant transformation de
l'université des Antilles et de la Guyane en **université des Antilles**,

PAR

M. MAX MATHIASIN

Député

SOMMAIRE

Pages

PROPOS LIMINAIRE.....	5
INTRODUCTION.....	7
I. UNE UNIVERSITÉ ATYPIQUE QUI REPOSE SUR DEUX PÔLES.....	9
A. DEUX PÔLES DISTINCTS ET COMPLÉMENTAIRES.....	9
B. DES DIFFÉRENCES DE VUE ENTRE CERTAINS ACTEURS POLITIQUES.....	10
II. DES PRÉCISIONS À APPORTER RAPIDEMENT	13
A. DES ARTICLES LÉGISLATIFS QU'IL IMPORTE DE CLARIFIER.....	13
B. UNE CIRCULAIRE EST NÉCESSAIRE.....	14
A. REVOIR LE MODE DE DÉSIGNATION DES VICE-PRÉSIDENTS.....	14
C. UNE EXPERTISE DE LA RÉPARTITION DES MOYENS PAR LES DEUX RECTEURS.....	14
III. DES PRINCIPES À RESPECTER POUR ÉVITER UNE SCISSION.....	17
A. TROIS PRINCIPES FONDAMENTAUX.....	17
B. UN RESPECT DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES.....	17
C. UNE ORGANISATION QUI FAVORISE L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DEUX PÔLES	18
CONCLUSION : UNE NÉCESSAIRE SÉRÉNITÉ POUR UN OBJECTIF COMMUN : L'UNIVERSITÉ DES ANTILLES.....	19

PROPOS LIMINAIRE

Réaliser un travail sur l'application de la loi de 2015 relative à l'université des Antilles était une démarche non dénuée d'embûches en raison de la sensibilité des acteurs concernés. C'est parce que la mission originelle de la Commission des affaires culturelles intégrait une députée martiniquaise qu'il fut décidé - dans un souci d'équilibre - qu'un député guadeloupéen issu de la Délégation aux outre-mer rendrait un avis sur ce travail.

Outre que ces investigations – et notamment le déplacement qui s'est déroulé aux Antilles du 2 au 6 décembre 2019 – se sont passées dans la plus grande cordialité, votre rapporteur peut affirmer que le programme de travail, mis au point en collaboration avec les deux rectorats, était très dense et a permis de rencontrer un nombre important d'acteurs de l'université.

Les trois députés de la Commission des affaires culturelles et de la Délégation aux outre-mer ont consacré autant de temps à la Guadeloupe qu'à la Martinique : exactement deux jours et demi. Le transfert entre les deux îles a été calculé de manière à ce que la journée pivot du mercredi 4 décembre 2019 permette, dans la matinée, d'organiser les derniers rendez-vous en Guadeloupe puis, dans l'après-midi, les premiers entretiens en Martinique. Le nombre d'heures d'entretien, pour la journée du 4 décembre comme pour les autres journées, a été strictement équivalent.

Tous les acteurs qui ont souhaité rencontrer les députés ont pu le faire, y compris quelques personnes qui ont contacté la délégation au dernier moment, alors qu'elle était déjà sur place : le programme a été légèrement modifié de manière à satisfaire cette demande impromptue.

Votre rapporteur atteste que la Commission des affaires culturelles a travaillé de manière ouverte pour défendre les intérêts des étudiants antillais qui se sont très clairement exprimés sur les deux pôles, en respectant la plus stricte neutralité entre les deux îles.

INTRODUCTION

L'université des Antilles (UA) est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP) issue de la transformation, en 2015, de l'université des Antilles et de la Guyane (UAG) qui avait été créée le 1^{er} mars 1982. Implantée sur deux territoires distincts : la Guadeloupe et la Martinique, elle accueille environ 12 000 étudiants.

La structure actuelle de l'Université des Antilles résulte d'un bouleversement de la gouvernance de l'ensemble de l'université des Antilles et de la Guyane. Suite à des revendications de l'intersyndicale guyanaise à l'origine du mouvement de grève d'octobre 2013 sur le campus de Cayenne et à la radicalisation rapide du conflit, un accord mettant fin au conflit et actant la création d'une université de plein exercice en Guyane a été trouvé et s'est concrétisé par le décret n° 2014-851 du 30 juillet 2014.

Par voie de conséquence, la loi n°2015-737 du 25 juin 2015 portant transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en université des Antilles a acté cette transformation de l'université des Antilles. Cette université repose sur deux pôles universitaires : le pôle Guadeloupe et le pôle Martinique.

Dans le cadre du programme d'évaluation des lois arrêté par son bureau pour l'année 2018, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation a désigné, le 21 novembre 2018, mesdames Danièle Hérin (LREM, Hérault) et Josette Manin (socialiste, Martinique), rapporteuses de la mission d'évaluation de la loi n° 2015-737 du 25 juin 2015 portant transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en université des Antilles.

Si les travaux relatifs à l'université de la Guyane n'ont suscité aucune réaction particulière, des inquiétudes se sont manifestées lorsque la mission d'information a commencé la partie antillaise de ses travaux. Un déplacement en Guadeloupe et à la Martinique a dû être reporté.

Pour répondre à ces inquiétudes, le président de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, M. Bruno Studer et le président de la Délégation aux outre-mer, M. Olivier Serva, ont décidé que la Délégation aux outre-mer serait associée aux futurs travaux de cette mission.

D'un commun accord, il a été convenu qu'un député guadeloupéen, membre de la Délégation aux outre-mer, participerait aux auditions et travaux de cette mission d'information lors de son déplacement en Guadeloupe et en Martinique.

C'est ainsi que, le 18 septembre 2019, la Délégation aux outre-mer a désigné M. Max Mathiasin (apparenté Modem, Guadeloupe) comme rapporteur pour avis.

Il a, par ailleurs, été acté que la mission d'information n'aurait pas vocation à se prononcer sur la répartition des moyens entre le pôle Guadeloupe et le pôle Martinique dont les clés de répartitions ont été votées en conseil d'administration de l'Université des Antilles conformément au code de l'éducation.

Enfin, il a été décidé qu'à l'issue de cette mission, que Max Mathiasin au nom de la Délégation aux outre-mer produirait un avis qui serait joint au rapport de la Commission. C'est ce document qui vous est présenté.

I. UNE UNIVERSITÉ ATYPIQUE QUI REPOSE SUR DEUX PÔLES

A. DEUX PÔLES DISTINCTS ET COMPLÉMENTAIRES

L'université des Antilles s'organise autour de services et composantes à compétences transversales et de deux pôles universitaires régionaux : le pôle Guadeloupe et le pôle Martinique.

Le législateur a souhaité doter les pôles universitaires d'un certain niveau d'autonomie à travers la mise en place d'un conseil et de deux commissions autonomes ayant tout pouvoir de décision.

Un conseil de pôle composé des administrateurs de l'université élus au titre du pôle qui répartit les emplois du pôle et détermine le budget de chacune des composantes pédagogiques du pôle. Le conseil de pôle est présidé par le vice-président du pôle.

Une commission Formation et Vie Universitaire (CFVU) sur chaque pôle universitaire chargée des questions relatives à la pédagogie, à la mise en place de formations et à la vie universitaire. La CFVU est présidée par le vice-président de la CFVU du pôle.

Une Commission de la Recherche (CR) sur chaque pôle universitaire chargée des questions relatives au budget des laboratoires implantés sur le pôle, à leur fonctionnement et aux conventions de recherche. La CR est présidée par le vice-président de la CR du pôle.

De plus, un Comité Technique Spécial (CTS) est mis en place sur chaque pôle universitaire. Le CTS s'intéresse aux questions d'organisation et de fonctionnement du pôle. Il est présidé par le vice-président du pôle.

L'Université des Antilles contribue au développement et à l'essor de ses territoires d'implantation, en particulier par sa contribution à la conception et à la mise en œuvre des schémas régionaux de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Son emplacement est stratégique dans la région et permet aux étudiants de réaliser de nombreux programmes d'échanges internationaux. Elle entretient des coopérations avec de nombreuses universités de la Caraïbes, d'Amérique du Nord et du Sud et d'Europe notamment.

Le pôle Guadeloupe dispose de sept composantes pédagogiques :

- une Unité de Formation et de Recherche (UFR) de sciences juridiques et économique à Pointe-à-Pitre ;
- une UFR des sciences exactes et naturelles à Pointe-à-Pitre ;
- une UFR des sciences médicales à Pointe-à-Pitre : il s'agit d'une UFR inter-régionale (Guadeloupe, Guyane, Martinique) dont le siège est à Pointe-à-Pitre ;

- une UFR de sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) à Pointe-à-Pitre ;
- un département pluridisciplinaire de lettres, langues et sciences humaines (DPLSH) à Saint-Claude ;
- Un IUT à Saint-Claude ;
- Un Institut National Supérieur du Professorat et de l'Éducation (INSPE) à Pointe-à-Pitre.

Le pôle Martinique, de son côté, est pourvu de cinq composantes pédagogiques :

- Une UFR de droit et d'économie à Schœlcher
- Une UFR des lettres et sciences humaines à Schœlcher
- Un Département Scientifique Inter-facultaire (DSI) à Schœlcher
- Un IUT à Schœlcher
- Un INSPE à Fort-de-France

L'université des Antilles dispose également de six autres Instituts : deux en Guadeloupe et quatre en Martinique.

Les étudiants ont accès à un grand nombre de ressources pédagogiques accessibles au sein des sept bibliothèques universitaires réparties entre les deux régions (quatre en Guadeloupe et trois en Martinique). Près de 175 000 articles de revues scientifiques sont également téléchargeables.

B. DES DIFFÉRENCES DE VUE ENTRE CERTAINS ACTEURS POLITIQUES

L'attention de la Représentation nationale a été attirée par des différences de vue entre certains acteurs politiques, notamment entre le président de l'Université des Antilles dont le siège est situé en Guadeloupe, et la vice-présidente du pôle Martinique.

Ces différences d'appréciation qui existent entre deux personnes s'inscrivent dans un contexte d'affirmation des spécificités entre les deux îles bien distinctes, aux caractéristiques propres, et au poids démographique proche¹. Après onze années consécutives de présidence martiniquaise, la Guadeloupe entend parvenir à une certaine équité entre les deux pôles.

Il en résulte une certaine incompréhension et des désaccords entre la présidence de l'université et les deux pôles universitaires quant à la répartition des moyens humains et financiers.

¹ Selon l'INSEE, la Guadeloupe comptait environ 394 000 habitants en 2019 et la Martinique 376 000 dans un contexte où les deux îles *connaissent un fort vieillissement et une diminution continue de leur population.*

Ces différences de vue s'accompagnent du boycottage, par certains administrateurs du Pôle Martinique, du conseil d'administration de l'université sans effet sur le quorum dudit conseil. En revanche le boycottage du conseil de pôle de Martinique par plusieurs élus du pôle Martinique ne permet pas un fonctionnement normal et sain de ce dernier, car, le plus souvent les délibérations ont lieu sans quorum. Les échanges verbaux ou écrits véhéments sont fréquents.

Malgré cette situation de tension, l'université continue à fonctionner : tous les conseils centraux sont régulièrement réunis (comité technique, conseil académique, conseil d'administration) ; le budget est adopté chaque année ; les salaires et les fournisseurs sont payés ; les cours sont dispensés, les examens organisés et les diplômes délivrés.

Pour la première fois depuis l'existence de l'UA(G) un règlement intérieur a été mis en place et une chaîne de procédures des instances a mis fin à la faiblesse administrative qui prédominait jusque-là.

II. DES PRÉCISIONS À APPORTER RAPIDEMENT

La situation parfois conflictuelle que connaît l'université des Antilles tire son origine de certaines ambiguïtés ou imprécisions de la loi qui ont été reprises dans les statuts de l'université des Antilles. Dans l'attente d'une modification législative, il est donc nécessaire que le ministère apporte les précisions nécessaires dans le cadre d'une circulaire.

Il apparaît également nécessaire de mener une réflexion sur le mode d'élection à l'université des Antilles cela aurait pour but de mieux faire jouer la démocratie et serait porteur de stabilité.

Afin de garantir la justesse de la répartition des moyens entre les deux pôles universitaires, un contrôle de légalité fin, tenant compte des clés de répartition votées par le conseil d'administration de l'université des Antilles, devrait être effectué par les recteurs de Guadeloupe et de Martinique.

A. DES ARTICLES LÉGISLATIFS QU'IL IMPORTE DE CLARIFIER

Les statuts de l'université des Antilles, approuvés par le Conseil d'administration du 23 juin 2016, en application de la loi du 25 juin 2015, nécessitent une clarification.

Une contradiction apparaît en ce qui concerne la gestion du personnel : l'article 6 des statuts dispose que le président de l'université « *a autorité sur l'ensemble des personnels de l'université* » tandis que l'article 9 (alinéa 3) de ces mêmes statuts dispose *a contrario* que le vice-président du pôle universitaire « *a autorité sur les personnels du pôle* ». Ces articles statutaires, qui reprennent les articles L. 712-2 et L. 781-3 du code de l'éducation, apparaissent contradictoires et sont invoqués par les intéressés dans le cadre de leur conflit.

Sans doute sera-t-il nécessaire, à moyen terme, que les dispositions législatives évoquées ci-dessus soient corrigées pour que soient levées les ambiguïtés signalées et que les statuts de l'université puissent être adaptés.

Toutefois, le temps législatif étant relativement long, votre rapporteur souhaite, dans l'intérêt de l'institution, que le ministère de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation intervienne par une circulaire explicitant pour tous les acteurs les dispositions législatives souffrant d'ambiguïté.

B. UNE CIRCULAIRE EST NÉCESSAIRE

Dans l'attente d'une modification législative du code de l'éducation qui permettra au conseil d'administration de l'université de modifier ses statuts, une circulaire d'application est nécessaire afin d'explicitier officiellement le cadre législatif applicable à l'université des Antilles.

Au-delà des questions relatives à la répartition des moyens ou à l'autorité sur les personnels, la question fondamentale à trancher sera de décider s'il convient de renforcer l'unité de l'université ou, au contraire, l'autonomie des pôles avec le risque de déboucher sur la création de deux universités.

Ce sont ces principaux dilemmes que devra trancher l'instruction ministérielle que votre rapporteur appelle de ses vœux. Va-t-on vers deux pôles totalement autonomes du pouvoir central ou souhaite-t-on l'unité d'une université proche du droit commun ?

C. REVOIR LE MODE DE DÉSIGNATION DES VICE-PRÉSIDENTS

Le président de l'université et les vice-présidents des pôles Guadeloupe et Martinique font actuellement l'objet d'élections distinctes. Il en résulte que les personnes élues, vouées à travailler ensemble, n'ont pas forcément des affinités entre elles.

Pour contourner cette difficulté, plusieurs options ont été évoquées :

- le président, une fois élu, pourrait nommer les deux vice-présidents de pôles. Leurs destins seraient ainsi liés ;

- une élection unique sur la base de listes (aussi appelée « *ticket à trois* »).

Les différentes options demandent à être évaluées avec les acteurs sur le terrain compte tenu de la délicatesse du sujet.

D. UNE EXPERTISE DE LA RÉPARTITION DES MOYENS PAR LES DEUX RECTEURS

La répartition des moyens humains et financiers entre les deux pôles constitue l'un des principaux sujets de discordance entre les deux pôles, chacun s'estimant lésé. Une procédure judiciaire semble d'ailleurs être en cours.

Plusieurs critères peuvent être retenus, à commencer par le nombre d'étudiants et même, pour se rapprocher au plus près des critères du ministère le nombre d'étudiants pondéré par le niveau d'étude et la discipline.

Par ailleurs, le nombre d'étudiants n'est qu'un des éléments à prendre en compte parmi d'autres, ainsi que le laisse entendre l'adverbe « *notamment* » utilisé

aussi bien dans le code de l'éducation que dans les statuts. Les surfaces bâties pourraient en effet constituer un autre critère objectif de répartition des moyens.

La répartition des moyens qui était figée à 60 % pour la Guadeloupe et 40% pour la Martinique est désormais en mesure d'être réactualisée annuellement en fonction des données ministérielles relatives à l'établissement.

Les membres de la Représentation nationale n'étaient pas missionnés pour expertiser cette répartition. En outre, il a été entendu entre le président de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, M. Bruno Studer, et le président de la Délégation aux outre-mer, M. Olivier Serva, que notre travail *« n'a pas vocation à intervenir en ce qui concerne la répartition des moyens votée en conseil d'administration pour l'Université des Antilles pour l'année universitaire 2019-2020. »*.

Par conséquent, votre rapporteur propose que le contrôle relatif à la répartition des moyens soit rigoureusement effectué par les recteurs d'académie, chanceliers de l'université.

III. DES PRINCIPES À RESPECTER POUR ÉVITER UNE SCISSION

Tous les observateurs que la mission d'information a rencontrés, aussi bien en Guadeloupe qu'à la Martinique, ont déclaré refuser la perspective d'une scission.

Mais pour éviter que les tensions actuelles n'aboutissent à un tel résultat, l'organisation de l'Université des Antilles doit reposer sur quelques principes fondateurs, un respect de la répartition des compétences et une organisation cohérente.

A. TROIS PRINCIPES FONDAMENTAUX

Un principe d'unité : l'université des Antilles est une et indivisible et le restera à condition que la répartition des moyens entre les deux pôles respecte les conditions fixées par la loi.

Un principe d'équité entre les pôles universitaires : les deux pôles de Guadeloupe et de Martinique doivent être régis par les mêmes règles et doivent jouir d'une organisation administrative et d'un fonctionnement identiques.

Un principe de complémentarité entre les deux pôles : une répartition complémentaire des filières de formation ; la création de directions de services sur chacun des deux pôles Guadeloupe et Martinique, dotés de moyens humains et financiers. Il est impératif que le pôle Guadeloupe et l'administration générale ne soient pas confondus.

B. UN RESPECT DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

Le respect du principe d'équilibre, consacré par la loi de 2015, doit conduire à doter les pôles d'une compétence de principe pour les affaires les concernant. De la sorte,

- chaque pôle doit continuer à être compétent pour toutes les affaires relevant de l'enseignement supérieur et de la recherche concernant son territoire d'implantation à travers les commissions CFVU et CR de chaque pôle ;

- chaque pôle doit être compétent en matière de répartition des emplois situés au sein de ses composantes ;

- les compétences de la présidence et des conseils centraux, indispensables à la cohérence de l'établissement, doivent être soulignées et respectées.

C. UNE ORGANISATION QUI FAVORISE L'ÉQUILIBRE ENTRE LES DEUX PÔLES

Le principe de subsidiarité des pôles prévu par l'esprit de la loi de 2015 doit conduire à faire prendre en compte la particularité des pôles de Guadeloupe et de Martinique et la nécessité de renforcer l'administration de chacun des pôles distinctement de l'administration générale en tenant compte des moyens dont dispose l'établissement.

Le fonctionnement équilibré de chaque pôle ne sera effectif que si chacun des pôles dispose d'un appareil administratif lui permettant, tout en restant sous l'autorité de la présidence centrale, de fonctionner efficacement. Pour cela, il devrait comprendre notamment :

- une direction générale des services adjointe (DGSA) chargée de coordonner l'administration du pôle ;
- une direction des ressources humaines adjointe par pôle ;
- un fondé de pouvoir ou agent comptable secondaire propre à chacun des deux pôles, bien entendu sous l'autorité de l'agent comptable principal ;
- une direction des affaires financières adjointe sur chacun des pôles ;

Ces services administratifs – restreints et strictement calibrés en fonction des besoins – paraissent nécessaires pour que les deux pôles de l'université des Antilles puissent fonctionner de manière efficiente en lien avec l'administration générale.

CONCLUSION : UNE NÉCESSAIRE SÉRÉNITÉ POUR UN OBJECTIF COMMUN : L'UNIVERSITÉ DES ANTILLES

L'université des Antilles présente à ce jour de nombreux points positifs dans son fonctionnement. Indépendamment des quelques différents qui émaillent la chaîne, elle avance et doit continuer à se maintenir de façon pérenne.

Elle doit faire face à de nombreux défis qui lui permettront de s'affirmer et de se projeter dans l'avenir.

Acteur des enjeux (sanitaire, démographique...) touchant toutes les générations, l'université des Antilles a mis en place une politique de site réunissant l'ensemble des acteurs de la recherche, les collectivités territoriales et le monde de l'entreprise. Cela constitue une véritable avancée pour les territoires. À titre d'exemple, un consortium de recherche a été créé. Il est piloté par le président de l'université des Antilles et possède notamment un groupe de travail transversal Guadeloupe-Martinique dédié à la problématique du chlordécone.

En outre, l'université des Antilles a mis en place des programmes de coopération qui lui permettent un rayonnement grâce aux échanges de ses étudiants à l'international et dans la Caraïbe mais aussi lorsqu'il s'agit de représenter l'institution lors de la Conférence des Recteurs et Présidents d'Université de la Caraïbe (CORPUCA).

Par ailleurs, des conventions sont signées avec des régions des deux îles dans le cadre des contrats pluriannuels d'objectifs qui aident au dynamisme de l'université.

Il est à noter que les représentants des étudiants que nous avons rencontrés, nous ont fait part de leur volonté d'aller ensemble de l'avant dans un contexte de promotion de l'égalité des chances (Plus de la moitié des étudiants accueillis à l'université des Antilles sont boursiers).

L'innovation, la recherche et le développement sont les préoccupations de l'institution qui dispose d'une visibilité au-delà de ses frontières grâce à ses nombreuses publications scientifiques reconnues au niveau international mais également à l'implication des chercheurs dans les thématiques régionales.

L'université des Antilles doit donc tout mettre en œuvre pour éviter une scission qui ne pourrait que ruiner le travail de complémentarité réalisé jusqu'à présent.

Cette séparation, qui s'opérerait dans un contexte de diminution continue et rapide de la population des deux îles, se ferait au préjudice de ses étudiants et du rayonnement de l'enseignement français dans cette région du monde, à l'heure où la puissante université concurrente des West Indies, forte de ses 50 000 étudiants répartis sur plusieurs campus, bénéficie d'un prestige international reconnu.

Écouter les territoires et les populations, vivre et accompagner leurs évolutions, tout en travaillant ensemble pour une université apaisée et forte de sa diversité doit être l'objectif commun.
