

LES DYNAMIQUES DE FUSION DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR FRANCOPHONE DE 1999 À 2009

Jean-émile Charlier, Michel Molitor

CRISP | « *Courrier hebdomadaire du CRISP* »

2015/23 n° 2268 | pages 5 à 52

ISSN 0008-9664

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2015-23-page-5.htm>

!Pour citer cet article :

Jean-émile Charlier, Michel Molitor, « Les dynamiques de fusion dans l'enseignement supérieur francophone de 1999 à 2009 », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2015/23 (n° 2268), p. 5-52.

Distribution électronique Cairn.info pour CRISP.

© CRISP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Courrier hebdomadaire

n° 2268 • 2015

Les dynamiques de fusion dans l'enseignement supérieur francophone de 1999 à 2009

Jean-Émile Charlier

Michel Molitor

CRISP

Courrier hebdomadaire

Rédacteur en chef : Cédric Istasse

Assistante éditoriale : Fanny Giltaire

Le *Courrier hebdomadaire* répond à un cahier des charges méthodologique défini par le CRISP et est élaboré en étroite association avec le rédacteur en chef. Il bénéficie des remarques et suggestions faites par l'équipe de recherche du CRISP et par des spécialistes bénévoles choisis en fonction des sujets traités.

Le *Courrier hebdomadaire* est soutenu par l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il est également publié avec l'aide financière du Fonds de la recherche scientifique-FNRS.

Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en *pay per view* (au numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN (<http://www.cairn.info>).

Le numéro simple : 6,90 euros – le numéro double : 12,40 euros

Abonnement : 235,00 euros

Souscription, commandes et informations :

CRISP – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tél : 32 (0)2 211 01 80 – Fax : 32 (0)2 219 79 34

<http://www.crisp.be> – info@crisp.be

Banque 310-0271576-62

IBAN BE51 3100 2715 7662 – Swift BBRUBEBB

Éditeur responsable : Jean Faniel – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays.

ISSN 0008 9664

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	5
1. L'AMORÇAGE DE LA DYNAMIQUE ET SES PREMIERS EFFETS (1999-2004)	8
1.1. L'intégration de la FUL à l'ULg	9
1.2. L'intégration de HEC-Liège à l'ULg	11
1.3. Débats autour des modes de gestion de la dynamique	12
2. L'ANNONCE DE L'INTÉGRATION DE TOUTES LES COMPOSANTES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (2004)	14
2.1. L'évolution du projet politique pour l'enseignement supérieur (1992-2004)	15
2.2. La rationalisation tumultueuse de l'enseignement supérieur organisé en hautes écoles (1993-1995)	17
2.2.1. Le casse-tête de la formation des maîtres	18
2.2.2. Le « plan Lebrun »	19
2.2.3. Le « plan Lebrun bis »	25
2.2.4. Conclusion	26
3. L'ENTRETIEN DE LA DYNAMIQUE DES FUSIONS SOUS LA LÉGISLATURE 2004-2009	28
3.1. L'intégration de l'EII à l'UMons et des instituts supérieurs d'architecture aux universités	28
3.2. Les universités	35
3.2.1. Le projet d'une université du Hainaut : une longue genèse	36
3.2.2. Le décret du 1 ^{er} octobre 1998 sur le financement des universités	37
3.2.3. Le projet avorté d'une université confédérale et ses lendemains tendus	40
3.2.4. L'intégration de la FUSAGx à l'ULg et la naissance de l'UMons	43
4. BILAN DES FUSIONS À LA FIN DE LA LÉGISLATURE 2004-2009	46
ANNEXE	50

INTRODUCTION GÉNÉRALE

En deux décennies, l'organisation de l'enseignement supérieur a été profondément transformée, tant en ce qui concerne les universités que les institutions non universitaires (c'est-à-dire les hautes écoles, les écoles supérieures des arts, les instituts supérieurs d'architecture et les établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale). Une dynamique de rapprochement des établissements a d'abord été enclenchée dans le supérieur non universitaire ; elle a ensuite visé les universités et l'intégration des diverses formes d'enseignement supérieur. Pour soutenir cette dynamique de rapprochement, des incitants financiers de plusieurs ordres ont été proposés aux établissements ; des mesures particulières ont aussi accompagné plusieurs fusions. Ces stimulants ont eu une efficacité jugée insuffisante par certains : des fusions ont eu lieu, mais en ordre relativement dispersé. Le 7 novembre 2013, la Communauté française ¹ a promulgué un décret réorganisant le paysage de l'enseignement supérieur ² en privilégiant une logique de proximité géographique. Depuis lors, les instances mises en place par ce décret ont commencé à fonctionner, et c'est une mécanique institutionnelle complexe qui se rode petit à petit. Ce texte, dit décret Paysage ou décret Marcourt, ne sera certainement pas le dernier ; il fait peu de doute que d'autres documents viendront bientôt le compléter et le nuancer. Ajoutons qu'un décret sur le financement est attendu de longue date et qu'il est vraisemblable que, une fois finalisé, il aura des effets importants sur l'organisation de l'enseignement supérieur.

Cette vaste transformation de l'enseignement supérieur est retracée et analysée en quatre livraisons du *Courrier hebdomadaire* ³.

La première et présente livraison expose les dynamiques de fusion qui ont eu cours de 1999 à 2009 ⁴. Les événements qui ont eu lieu lors de la législature 2009-2014 s'avèreraient incompréhensibles sans une présentation des évolutions qui les ont suscités ou favorisés. En effet, chacun d'entre eux trouve son origine dans les années et les décennies qui ont précédé 2009. Cette livraison propose donc ce rappel historique ; elle reprend, en synthétisant les arguments ou en y amenant des éléments devenus disponibles ou dont le recul du temps a rendu utile la mise en lumière, la présentation faite dans un précédent *Courrier hebdomadaire* ⁵. Elle porte exclusivement sur les projets qui ont connu une pleine réalisation et néglige volontairement ceux qui sont toujours en cours ou qui n'ont pas encore connu de concrétisation. Par ailleurs, les bornes de 1999 et 2009 n'ont pas été systématiquement bien respectées : chaque fois que la mise en lumière de processus

¹ Précisons que la Communauté française a décidé, en mai 2011, d'adopter la dénomination de « Fédération Wallonie-Bruxelles » dans sa communication interne et externe. Ce nouveau nom n'ayant cependant pas la portée juridique que lui donnerait une révision de la Constitution allant dans le même sens, nous maintiendrons, dans le texte de ce *Courrier hebdomadaire*, l'appellation constitutionnelle de Communauté française.

² Décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, *Moniteur belge*, 18 décembre 2013.

³ Ces quatre livraisons constituent le prolongement de M. MOLITOR, « Les transformations du paysage universitaire en Communauté française », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2052-2053, 2010.

⁴ J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les dynamiques de fusion dans l'enseignement supérieur francophone de 1999 à 2009 », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2268, 2015.

⁵ M. MOLITOR, « Les transformations du paysage universitaire en Communauté française », *op. cit.*

longs le demandait, des éléments sur l'histoire plus lointaine ou des faits plus récents ont été amenés.

La période envisagée dans cette première livraison a été marquée par une volonté politique renouvelée de voir toutes les institutions de l'enseignement supérieur – universitaire comme non universitaire – être intégrées à terme dans un seul ensemble. Ainsi, sous la législature 1999-2004, le décret Bologne du 31 mars 2004 a amorcé une dynamique de collaboration accrue entre les universités, notamment en mettant en place trois académies et en encourageant les fusions au sein de celles-ci par l'octroi d'avantages financiers. De même, au cours de la législature 2004-2009, plusieurs décrets ont visé à faire collaborer les différentes composantes de l'enseignement supérieur. De ce cadre, diverses fusions ont été opérées : intégration de la Fondation universitaire luxembourgeoise (FUL), de l'école supérieure Hautes études commerciales de Liège (HEC-Liège) et de la Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux (FUSAGx) à l'Université de Liège (ULg) ; naissance de l'Université de Mons (UMons) par regroupement de l'Université de Mons-Hainaut (UMH) et de la Faculté polytechnique de Mons (FPMs) ; intégration de l'École d'interprètes internationaux (EII) de la Haute École de la Communauté française en Hainaut (HECFH) à l'UMH ; incorporation des différents instituts supérieurs d'architecture (ISA Saint-Luc, ISA La Cambre, ISA Victor Horta, etc.) à diverses universités.

La deuxième livraison est entièrement consacrée à la présentation du projet de fusion des quatre universités qui étaient réunies dans l'Académie universitaire Louvain depuis 2004⁶ : l'Université catholique de Louvain (UCL), les Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix (FUNDP), les Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL) et les Facultés universitaires catholiques de Mons (FUCaM). Ce projet a mobilisé des centaines de personnes venant des quatre universités pendant plusieurs années ; s'il avait abouti, il aurait *de facto* constitué l'élément central du paysage de l'enseignement supérieur de la Communauté française. La fusion envisagée n'a toutefois pas eu lieu, et le processus s'est arrêté brutalement suite à un vote de l'assemblée générale des FUNDP, survenu le 17 décembre 2010. Ce vote n'interdisait pourtant pas de continuer à aller de l'avant en mettant en œuvre des solutions créatives permettant à chaque institution de sauvegarder ce qui était essentiel pour ses membres. Cette livraison fournit une description minutieuse des événements qui ont conduit à l'échec de la fusion projetée puis, tout aussitôt, à l'abandon de tout projet de fusion et au lancement d'autres projets, sur de nouvelles bases, avec des partenaires choisis.

La troisième livraison met en lumière plusieurs fusions qui se sont déroulées au cours de la législature 2009-2014⁷. Certaines d'entre elles n'appellent guère de commentaires, par exemple lorsque des établissements du même réseau situés dans la même zone ont fusionné. D'autres dévoilent des tensions importantes. Pendant que l'attention était attirée par les péripéties de la fusion au sein de l'Académie universitaire Louvain et sur les nombreuses étapes qui ont mené au décret Paysage, des événements particulièrement significatifs se sont produits dans les provinces de Hainaut et de Luxembourg. Cette livraison présente d'abord l'absorption des FUCaM par l'UCL, en la remplaçant dans son

⁶ M. MOLITOR, J.-É. CHARLIER, « L'échec du projet de fusion au sein de l'Académie universitaire Louvain », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2269-2270, 2015.

⁷ J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2271-2272, 2015.

contexte hainuyer. On y voit l'Université de Mons (UMons) s'affirmer de façon résolue et afficher de très grandes ambitions sans craindre de se mettre en porte-à-faux par rapport à l'Université libre de Bruxelles (ULB) ou à l'UCL. Elle présente ensuite les fusions de hautes écoles qui ont eu lieu dans le Luxembourg. Plusieurs options y étaient disponibles ; celle de la fusion des établissements luxembourgeois avec des homologues d'autres provinces a finalement prévalu.

La quatrième livraison est consacrée à la préparation du décret Paysage, à son adoption et à la présentation des transformations qu'il imprime dans l'organisation de l'enseignement supérieur⁸. On y revient d'abord sur la table ronde de l'enseignement supérieur qui s'est tenue de décembre 2009 à mai 2010 : sa composition, son fonctionnement, les conclusions qu'elle a dégagées. Sur plusieurs questions, notamment celle de la logique devant guider la construction des pôles et celle du nombre de ceux-ci, les participants à la table ronde n'ont pu se mettre d'accord. Le ministre de l'Enseignement supérieur de la Communauté française, Jean-Claude Marcourt (PS), a dès lors tenté de faire progresser le dossier par l'envoi d'un *non paper* aux recteurs. Après l'échec de la fusion au sein de l'Académie universitaire Louvain, les recteurs n'ont plus été capables de dégager des consensus. Leurs différends ont été rendus publics, l'UCL se trouvant particulièrement isolée. Le décret Paysage a été finalement adopté. Cette dernière livraison inclut enfin une conclusion générale, qui propose au lecteur quelques éléments d'analyse.

⁸ J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone ("décret Marcourt") », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 2273-2274, 2015.

1. L'AMORÇAGE DE LA DYNAMIQUE ET SES PREMIERS EFFETS (1999-2004)

Promulgué le 31 mars 2004, le décret définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités (dit décret Bologne) ⁹ fait partie de ces textes que l'on ne peut soupçonner d'avoir été improvisés. Il résulte d'un processus long et prudent, dans lequel toutes les parties concernées ont eu pleinement le loisir d'intervenir, à un ou plusieurs titres. Dans un premier temps, les responsables académiques avaient suggéré aux autorités politiques de la Communauté française de ne pas se précipiter. Ensuite, quand ils ont été convaincus que les chemins de Bologne étaient ceux qui mèneraient le plus sûrement à des collaborations avantageuses au sein de l'espace européen de l'enseignement supérieur, ils n'ont eu de cesse de demander à ces mêmes autorités d'ajuster le cadre décretaal afin de permettre aux établissements de s'inscrire pleinement dans le nouveau modèle qui se dessinait. Des auditions, notamment de recteurs et vice-recteurs, ont été organisées à la Commission de l'enseignement supérieur du Parlement de la Communauté française, des facilitateurs ont été nommés, une réflexion de fond a été menée, des débats de qualité ont eu lieu. Les résultats du vote du décret survenu au Parlement de la Communauté française le 23 mars 2004 (66 voix favorables et 6 abstentions, émanant toutes de députés liégeois, sur 72 parlementaires présents) attestent que le texte exprimait un avis largement majoritaire ¹⁰.

Ce décret met en place trois académies universitaires autour des universités complètes : l'Académie universitaire Louvain regroupe l'Université catholique de Louvain (UCL), les Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix (FUNDP), les Facultés universitaires Saint-Louis (FUSL) et les Facultés universitaires catholiques de Mons (FUCaM) ; l'Académie universitaire Wallonie-Bruxelles associe l'Université libre de Bruxelles (ULB), l'Université de Mons-Hainaut (UMH) et la Faculté polytechnique de Mons (FPMs) ; l'Académie universitaire Wallonie-Europe regroupe l'Université de Liège (ULg) et la Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux (FUSAGx). L'architecture de l'enseignement supérieur supportée par ce modèle sera parfois jugée avec beaucoup de sévérité, mais elle exprime un projet d'évolution de l'enseignement supérieur, dans lequel le monde politique fixe des balises sans imposer de contraintes aux établissements. Les académies universitaires doivent aider à amorcer des dynamiques de collaboration entre les institutions. Elles sont censées aider à rationaliser l'offre de formation. Elles sont

⁹ *Moniteur belge*, 8 juin 2004.

¹⁰ Cf. M. MOLITOR, « Les transformations du paysage universitaire en Communauté française », *op. cit.*, p. 37-60.

chargées de mettre en place et de garantir le fonctionnement des écoles doctorales. Elles peuvent stimuler l'organisation de programmes par plusieurs universités, qui peuvent délivrer conjointement les diplômes qui les sanctionnent.

Le décret Bologne du 31 mars 2004 évoque de façon explicite la possibilité de fusions au sein des académies universitaires : deux ou plusieurs institutions peuvent fusionner pour en créer une nouvelle, une université peut en absorber une ou plusieurs autres. Toutes les formes de rapprochement sont possibles et encouragées au sein des académies universitaires. En cas de fusion, les dispositions des articles 30 et 32 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires (définissant un « nombre-plafond » d'étudiants, par filière d'études, au-delà duquel le montant du financement *per capita* est réduit) ¹¹ « cessent d'être applicables à ces institutions dès l'année académique qui suit celle de la fusion ». En d'autres termes, une prime est clairement proposée aux universités qui acceptent de fusionner. Le gain potentiel varie fortement selon les établissements : il est insignifiant ou inexistant pour les petites institutions, mais il peut représenter un ballon d'oxygène bienvenu pour les grandes universités en ces temps de disette budgétaire prolongée. Les trois « institutions complètes » ont en effet des filières dans lesquelles les nombres-plafond sont dépassés.

La législature 1999-2004 voit les premières fusions s'opérer, presque immédiatement après l'adoption du décret, ce qui atteste que la volonté des acteurs locaux de se rapprocher existait de longue date. La Fondation universitaire luxembourgeoise (FUL) et la haute école Hautes études commerciales de Liège (HEC-Liège) sont toutes deux intégrées à l'ULg.

1.1. L'INTÉGRATION DE LA FUL À L'ULG

Dès sa création, le statut de la Fondation universitaire luxembourgeoise (FUL) a été ambigu. Située à Arlon, cette asbl a été créée en 1971 par des personnalités de la province de Luxembourg, soucieuses de doter celle-ci d'une instance universitaire dans le domaine des sciences de l'environnement. Le décret du 5 septembre 1994 l'a habilitée à organiser des études de troisième cycle – diplôme d'études approfondies (DEA) et diplôme d'études spécialisées (DES) – dont les épreuves sont validées par des jurys interuniversitaires, ainsi que des formations continuées ¹². Les problèmes de statut du personnel ont été résolus, dès lors que la stabilité du financement, précédemment attribué sous la forme d'une allocation forfaitaire annuelle, a été réglée par le décret-programme du 27 octobre 1997 ¹³. Bien qu'elle ait été reconnue comme institution universitaire par l'arrêté royal du 19 juillet 1972 ¹⁴ modifié par l'arrêté royal du 23 juillet 1976 ¹⁵, la FUL était éminemment fragile et ses perspectives d'avenir n'apparaissaient pas sous un jour très favorable aux chercheurs

¹¹ *Moniteur belge*, 17 septembre 1971.

¹² Décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, *Moniteur belge*, 8 novembre 1994.

¹³ Décret-programme du 27 octobre 1997 portant diverses mesures concernant l'enseignement, *Moniteur belge*, 26 février 1998.

¹⁴ Arrêté royal du 19 juillet 1972 reconnaissant la Fondation universitaire luxembourgeoise et fixant les conditions de fonctionnement et de subvention de cette institution, *Moniteur belge*, 9 septembre 1972.

¹⁵ *Moniteur belge*, 30 octobre 1976.

qui y travaillaient. Il faut ajouter que la suppression des DEA et des DES par le décret Bologne du 31 mars 2004 l'a objectivement fort affaiblie.

La FUL a dès lors sollicité du soutien auprès de diverses universités et la réponse la plus positive lui est venue de l'ULg. La chose apparaissait logique, puisqu'un rapprochement entre les deux institutions était entamé depuis plusieurs années. Le 17 mars 1999, un protocole d'accord a été proposé à leurs conseils d'administration respectifs, qui l'ont approuvé quelques mois plus tard. Le 30 juin 1999, l'arrêté du gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté royal du 19 juillet 1972 a pris acte de ce que « l'application dudit protocole impose que la FUL soit soumise à un contrôle de l'ULg »¹⁶. Ce processus de rapprochement n'a pas suscité de réactions d'opposition vives. Un dernier détail important est le fait que le gouverneur de la province de Luxembourg, Bernard Caprasse (CDH), est favorable à cette fusion¹⁷ qui devient effective le 1^{er} janvier 2004.

Revenant sur cette fusion quelques années plus tard, Bernard Rentier, vice-recteur de l'ULg de 1997 à 2005 et recteur de cette institution de 2005 à 2014, laissera entendre que les discussions n'ont sans doute pas été aussi sereines que ce qui est apparu en 2004 : « C'est une grande chance que l'ULg ait gardé l'ex-FUL, car la plupart des autres universités espéraient récupérer sa dotation. Il y a eu à l'époque des négociations sanglantes, en sachant que le nouveau département serait déficitaire. »¹⁸ Quoiqu'il en soit, il apparaît que les choses se sont bien passées sur le plan académique et scientifique. La faculté des sciences s'est montrée intéressée par la reprise de la FUL et a permis à celle-ci de continuer ses recherches dans l'essentiel de ses domaines d'expertise. Aujourd'hui, le campus d'Arlon est le siège du département de sciences et gestion de l'environnement de l'ULg et organise deux masters en environnement (l'un en un an et l'autre en deux ans) et trois masters complémentaires (gestion des risques naturels, gestion durable de l'énergie, sciences et gestion de l'environnement dans les pays en développement)¹⁹. Le nombre d'étudiants, qui était tombé à 60 en 2004, est de 120 en 2014. Des synergies ont été développées avec les universités de Luxembourg, de Kaiserslautern, de Nancy et de Trèves.

Le décret du 28 janvier 2004²⁰ a organisé le transfert de financement de la FUL à l'ULg, assurant à celle-ci de bénéficier de subventions supplémentaires jusqu'en 2019²¹. Ces

¹⁶ *Moniteur belge*, 23 octobre 1999.

¹⁷ Cf. son interview dans le mensuel de l'ULg : « Les petites structures comme la nôtre ne seront pas à même de satisfaire aux nouveaux critères d'accréditation » (*Quinzième jour du mois*, n° 126, septembre 2003, <http://le15jour.ulg.ac.be>). À la question du choix de l'ULg, il répond : « Nos collaborations s'étaient accrues depuis quelques années. De plus, une certaine complicité nous anime : les deux institutions (...) revendiquent un pluralisme d'opinions ». Cf. aussi J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*

¹⁸ *Le Soir*, 28 mars 2014.

¹⁹ Le gouverneur de la province de Luxembourg est administrateur de l'ULg et membre du conseil stratégique du département de science et gestion de l'environnement de cette institution.

²⁰ Décret du 28 janvier 2004 portant organisation au sein de l'Université de Liège d'un département en sciences et gestion de l'environnement en province de Luxembourg et autorisant le transfert du personnel et du patrimoine de l'asbl Fondation universitaire luxembourgeoise au patrimoine de l'Université de Liège, *Moniteur belge*, 17 février 2004.

²¹ « À partir de l'exercice budgétaire 2004, une subvention est versée à un article particulier du patrimoine de l'ULg et affectée exclusivement [à l'ex-FUL] (...). Pour l'exercice budgétaire 2004, cette subvention est égale à la subvention annuelle de la FUL pour 2003, indexée. Pour les exercices suivants, cette subvention est réduite : de 100 000 euros pour 2005, de 200 000 euros pour 2006, de 300 000 euros pour 2007, de 400 000 euros pour 2008 à 2014. Pour les exercices budgétaires 2015 à 2018, le montant de la subvention est égal à celui de l'exercice précédent, réduit d'un quart du montant octroyé pour 2014.

subventions annuelles, qui viennent en sus du financement *per capita* que perçoit l'ULg, lui ont permis d'absorber la FUL sans difficulté.

1.2. L'INTÉGRATION DE HEC-LIÈGE À L'ULG

À partir des années 1980, l'école supérieure Hautes études commerciales de Liège (HEC-Liège) et l'ULg ont organisé des programmes parallèles en gestion, une orientation d'études fort prisée. Les deux institutions décident de fusionner, ce qui est rendu possible par le décret portant création d'une école de gestion à l'ULg, promulgué le 19 mai 2004²². Le rapprochement est effectif au 1^{er} janvier 2005 : HEC-Liège fusionne avec le département de sciences économiques et avec l'École d'administration des affaires (qui faisaient jusqu'alors partie de l'ancienne faculté d'économie, de gestion et de sciences sociales de l'ULg), donnant naissance à HEC-École de gestion de l'ULg.

Le montage de cette fusion est assez complexe, parce qu'il concerne des institutions qui n'étaient pas soumises précédemment à une même législation (HEC-Liège étant auparavant une institution du réseau libre subventionné). Il a été convenu, *primo*, que pendant une période transitoire de dix ans, de 2005 à 2015, l'ULg recevrait une dotation annuelle forfaitaire correspondant à ce que HEC-Liège aurait reçu en 2015 si elle était restée indépendante ; *secundo*, que cette dotation serait prélevée sur l'enveloppe réservée aux hautes écoles ; *tertio*, que tous les étudiants seraient ensuite comptabilisés comme étudiants universitaires et donneraient droit aux subsides correspondants. Faisant valoir que « la nouvelle institution connaîtra des coûts supplémentaires liés à la fusion et que ceux-ci ne sont pas pris en compte dans le décret », le député Philippe Henry (Écolo), alors membre du conseil d'administration de l'ULg, avait fait passer un amendement permettant au gouvernement de la Communauté française d'attribuer « une enveloppe complémentaire, ponctuelle en 2005, pour couvrir les inévitables “coûts supplémentaires dus à la fusion” »²³.

Cette expérience réussie d'absorption d'une haute école par une université servira ensuite de modèle, notamment pour le transfert des instituts supérieurs d'architecture aux universités (cf. *infra*).

Il n'est plus octroyé de subvention à partir de l'exercice 2019 » (art. 1^{er} à 4, modifiant la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires). À partir de l'année budgétaire 2013, le montant de la subvention annuelle de la FUL s'élève à 3 535 000 euros, adapté annuellement aux variations de l'indice santé (Décret-programme du 17 juillet 2013 portant diverses mesures relatives aux fonds budgétaires, à la santé, à la culture, à l'audiovisuel, à l'enseignement obligatoire et de promotion sociale, à l'agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur, au financement de l'enseignement supérieur universitaire et non universitaire, aux bâtiments scolaires, à la recherche et à l'ETNIC, *Moniteur belge*, 17 août 2013).

²² *Moniteur belge*, 16 juin 2004.

²³ Parlement de la Communauté française, *Compte rendu intégral*, CRI 11, 11 mai 2004.

1.3. DÉBATS AUTOUR DES MODES DE GESTION DE LA DYNAMIQUE

Dès sa promulgation, le décret Bologne du 31 mars 2004 semble donc remplir pleinement son rôle consistant à stimuler les rapprochements entre les établissements d'enseignement supérieur, universitaires et non universitaires. D'une part, il permet à d'anciens projets d'alliance de se concrétiser ; d'autre part, il offre un cadre à des coopérations originales entre une école supérieure et une institution universitaire de traditions philosophiques différentes. Dans les deux cas enregistrés sous la législature 1999-2004, le rapprochement se solde par une fusion qui simplifie le paysage de l'enseignement supérieur. Celle intervenue entre HEC-Liège et l'ULg permet en outre d'éliminer des doubles emplois, particulièrement difficiles à justifier en période de restriction budgétaire.

Le décret dessine la carte de l'évolution de l'enseignement supérieur en lui fixant trois noyaux, qui sont les universités dites complètes (UCL, ULB et ULg). Le choix du législateur a été de faire confiance aux acteurs et de laisser ceux-ci déterminer eux-mêmes le rythme auquel ils entendent se rapprocher. Leurs initiatives sont toutefois très encadrées, la carte dessinée par le législateur excluant le risque de conduire des établissements dans une situation difficile parce qu'ils ne parviendraient pas à s'accorder avec d'autres ou parce qu'ils ne présenteraient pas un profil susceptible de rendre leur adhésion particulièrement souhaitable à une association. Les problèmes rencontrés quelques années plus tôt à l'occasion des regroupements des écoles supérieures en hautes écoles sont encore dans les mémoires : en laissant aux établissements le libre choix de leurs partenaires, le décret du 5 août 1995²⁴ n'avait alors pas anticipé le fait que certaines institutions, pour des raisons diverses, se trouveraient dans une situation où aucune autre n'envisagerait de se lier avec elles. Pareil problème ne risque pas de se poser pour les universités, toutes étant rattachées à une académie universitaire et chaque académie universitaire ayant sa cohérence philosophique.

Il existe indubitablement une grande différence entre l'encadrement prudent des rapprochements entre universités et l'improvisation juridique qui permet la fusion entre HEC-Liège et l'ULg. Le 11 mai 2004, lors de la discussion qui se tient au Parlement de la Communauté française autour de la proposition de décret portant création d'une école de gestion à l'ULg, qui sera votée le même jour, cette rupture de logique fait l'objet de plusieurs interpellations²⁵. Ainsi, faisant référence au fait que « d'autres fusions entre hautes écoles et universités sont en discussion », la députée Françoise Bertieaux (MR) se demande « si celles-ci aboutiront à un texte semblable à celui » que le Parlement s'apprête à entériner et s'interroge « sur la place future des hautes écoles » dans les académies universitaires (dans le cas où des hautes écoles seraient fusionnées ou absorbées « tout en ayant un caractère universitaire »). Pour sa part, estimant « que l'on construit une législation au cas par cas alors que ce texte constitue un précédent pour l'avenir », P. Henry dit regretter que la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique du gouvernement Hasquin (Fédération PRL FDF MMC/PS/Écolo), Françoise Dupuis (PS), « n'ait pas déposé un décret-cadre sur ce type de fusion ». Il indique qu'il soutient la fusion entre HEC-Liège et l'ULg, « non pas pour que toutes les hautes écoles

²⁴ Décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, *Moniteur belge*, 1^{er} septembre 1995.

²⁵ Parlement de la Communauté française, *Compte rendu intégral*, CRI 11, 11 mai 2004.

disparaissent, mais bien parce que l'objet des deux institutions est très comparable ». Ce sont les fusions de rationalisation qui trouvent grâce à ses yeux, et il regrette que le mécanisme de financement n'ait pas été conçu pour favoriser ce type de fusions. Quant à lui, Claude Ancion (MR), après s'être réjoui de ce texte, qu'il considère comme un pas important vers « un enseignement supérieur francophone uni et de qualité », souligne que « le seul bémol de cette proposition vient sans doute du manque de données budgétaires précises, du coût et/ou éventuellement des bénéfices engendrés par cette fusion entre une haute école et deux départements d'une université ». Sa question porte sur la hauteur des incitants qu'il est raisonnable d'accorder aux établissements pour les stimuler à fusionner ; aucune réponse claire n'y sera apportée, ni à ce moment ni au cours de la législature suivante.

Tout en reconnaissant qu'il serait bon d'arriver un jour à un décret-cadre, la ministre F. Dupuis répond alors que « la vérité est que l'on n'est pas toujours sûr de ce que l'on souhaite dans le secteur des hautes écoles : le type long, par exemple, n'a pas encore décidé s'il allait amplifier sa présence dans les hautes écoles ou augmenter ses collaborations avec les universités. Il était impossible à ce stade, de l'imaginer dans un décret-cadre (...) pour l'instant, il s'agissait d'une réelle gageure ». Il est vrai que les deux fusions liégeoises ne sont en rien représentatives de toutes les autres qui sont susceptibles d'advenir en Communauté française. Dans ces deux cas, le rapprochement avait été amorcé de longue date et n'a suscité de fortes résistances ni au sein des établissements concernées ni de la part de leur environnement. Les partenaires étaient fortement demandeurs et ils ont été soutenus par les autorités locales. Pareilles conditions ne se rencontreront plus dans les fusions qui suivront (cf. *infra*).

2. L'ANNONCE DE L'INTÉGRATION DE TOUTES LES COMPOSANTES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (2004)

La déclaration de politique communautaire 2004-2009 du gouvernement Arena (PS/CDH) ne laisse présager aucune rupture par rapport à la politique de la précédente législature. Des objectifs généraux et apparemment anodins y sont présentés :

« Le gouvernement veillera à favoriser l'adaptation de l'offre d'enseignement supérieur en fonction des demandes et des besoins de la société. Le gouvernement encouragera les rapprochements et les partenariats entre les différents types d'enseignement supérieur : universités, hautes écoles, écoles supérieures des arts, instituts supérieurs d'architecture et établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale. »²⁶

Toutefois, ces quelques mots annoncent qu'un pas historique s'apprête à être franchi. Jusqu'alors, l'idée de faire collaborer les différentes composantes de l'enseignement supérieur – que la déclaration de politique communautaire 2004-2009 énonce presque comme si elle allait de soi – n'a trouvé aucune expression concrète, si ce n'est dans l'intégration de HEC-Liège à l'ULg²⁷. Encore cette fusion n'a-t-elle concerné que deux types de composantes de l'enseignement supérieur, alors que, comme rappelle ensuite le texte de manière répétée, il en existe au moins cinq (universités, hautes écoles, écoles supérieures des arts, instituts supérieurs d'architecture et établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale). C'est donc une transformation majeure qui est annoncée par le nouvel exécutif de la Communauté française.

À ce moment, ce que l'on prendra l'habitude, quelques années plus tard, de désigner sous le vocable de « paysage de l'enseignement supérieur » est encore caractérisé par un nombre important d'établissements. En 2004-2005, l'on compte respectivement 9 universités, 30 hautes écoles, 17 écoles supérieures des arts, 7 instituts supérieurs d'architecture et 123 établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale²⁸. À cette date, seul

²⁶ Déclaration de politique communautaire 2004-2009, p. 31.

²⁷ On peut également relever que le Pôle universitaire européen de Bruxelles-Wallonie fondé en 2002 (cf. *infra*) continue alors à fonctionner. Des moyens d'en assurer la promotion ont été mis en commun, des passerelles entre les filières d'ingénieur industriel et d'ingénieur civil ont été créées et organisées en collaboration entre université et hautes écoles.

²⁸ Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur, *L'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles*, V.2.0, Bruxelles, 12 septembre 2013, www.aeqes.be. Le nombre d'instituts supérieurs d'architecture figurant dans ce document est de quatre, ce qui correspond aux entités administratives et non aux instituts supérieurs d'architecture et instituts supérieurs d'architecture intercommunaux (ISA de la Communauté française - La Cambre, ISA Lambert Lombard, ISA Saint-Luc Bruxelles, ISA Saint-

l'enseignement supérieur organisé en hautes écoles a déjà été rationalisé (depuis 1995 et non sans mal, cf. *infra*).

Le présent chapitre offre un bref rétroacte de la thématique de l'intégration des diverses composantes de l'enseignement supérieur, pour la période allant de la communautarisation de l'enseignement supérieur (effective au 1^{er} janvier 1990) à 2004. Il permet ainsi de mettre en perspective les réalisations de la législature 2004-2009, présentées dans le prochain chapitre.

2.1. L'ÉVOLUTION DU PROJET POLITIQUE POUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (1992-2004)

La lecture des déclarations de politique communautaire précédentes permet de suivre l'évolution du projet politique de pilotage de l'enseignement supérieur sur une douzaine d'années.

La déclaration de politique communautaire 1999-2004 du gouvernement Hasquin (Fédération PRL FDF MMC/PS/Écolo) sépare encore très scrupuleusement les formes d'enseignement supérieur. Sous le sous-titre consacré à l'enseignement supérieur, elle prescrit : « Afin d'éviter les concurrences stériles, l'ouverture et la fermeture des sections devront faire l'objet d'une confrontation sans complaisance avec les nécessités de notre société. » Sous le sous-titre relatif à l'enseignement universitaire, elle énonce : « Le gouvernement poursuivra une politique axée sur le rapprochement, le développement constant de synergies de fonctionnement et l'harmonisation de l'offre universitaire. » Évoquant succinctement le futur, elle note : « Demain, [les universités] seront parties prenantes aux débats européens qui impliqueront une réflexion sur les cursus académiques et des rapprochements plus concrets et plus efficaces entre les universités elles-mêmes, les universités et les hautes écoles, ainsi qu'avec les établissements artistiques. » Avec le recul, il apparaît que cette dernière phrase annonce l'orientation politique qui s'imposera progressivement, et qu'elle le fait avec force précautions, en soulignant qu'il s'agit là d'un projet pour le futur (« demain ») et qu'il est importé de l'extérieur (« débats européens »). Les choses iront plus vite que prévu, l'intégration de HEC-Liège à l'ULg allant au-delà de ce qu'avait prévu la déclaration de politique communautaire.

Ce texte est présenté au Parlement de la Communauté française le 19 juillet 1999. La déclaration de Bologne n'a été signée qu'un mois plus tôt, jour pour jour, le 19 juin 1999 ; on peut donc aisément comprendre que ce que la déclaration de Bologne implique en termes d'intégration de toutes les composantes de l'enseignement supérieur n'a pas eu d'impact sur les projets du gouvernement.

Précédemment, dans la déclaration de politique communautaire 1995-1999 du gouvernement Onkelinx II (PS/PSC), la diversité de l'enseignement supérieur est considérée positivement : « L'enseignement supérieur est riche de sa triple diversité : supérieur de type court, supérieur de type long, enseignement universitaire. » C'est

Luc Liège, ISA Saint-Luc Tournai, ISA Victor Horta, ISAI Mons) ; il a donc été corrigé ici. Cf. « Transfert de l'enseignement supérieur de l'architecture à l'université », s.d., www.gouvernement-francophone.be.

dans le parfait respect de ces différences que des collaborations entre les composantes de l'enseignement supérieur sont encouragées : « S'il convient de reconnaître les spécificités de l'enseignement universitaire, de l'enseignement supérieur de type court et de l'enseignement supérieur de type long, il est également essentiel de tirer parti de leurs complémentarités. Le gouvernement veillera à mettre en œuvre des passerelles entre les différentes formes d'enseignement supérieur, universitaire ou non. » La construction d'un système intégré d'enseignement supérieur n'est alors pas à l'ordre du jour ou, du moins, elle paraît moins urgente que la régulation séparée de chacune de ses composantes : « Le besoin d'une restructuration de l'offre de l'enseignement supérieur en dehors de l'université reste (...) évident ²⁹ (...). Les collaborations interuniversitaires seront encouragées notamment au niveau du troisième cycle. » À cette époque, rien ne laisse donc présager une intégration des diverses composantes de l'enseignement supérieur ; tout au plus, il est question d'installer des passerelles entre celles-ci. L'idée même de passerelles atteste l'existence de mondes différents et indique de façon métaphorique que le passage de l'un à l'autre peut être quelque peu périlleux et acrobatique.

Antérieurement encore, la déclaration de politique communautaire 1992-1995 de l'exécutif puis gouvernement Anselme (PS/PSC, devenu gouvernement Onkelinx I à partir du 1^{er} janvier 1994) constitue la première à avoir été rédigée après le transfert de l'enseignement supérieur aux Communautés, intervenu le 1^{er} janvier 1990. Sous le titre consacré à l'enseignement supérieur, on lit : « L'autonomie de fonctionnement des établissements supérieurs non universitaires sera accrue et l'adéquation des formations qui y sont dispensées aux besoins de l'économie fera l'objet d'une évaluation permanente. » Sous le titre ayant trait à l'enseignement universitaire, il est annoncé que la volonté des responsables politiques est de « corriger les effets négatifs de la diversification et de la multiplication excessives des formations offertes » et d'« instaurer des dispositions favorisant les coopérations entre institutions universitaires tant en matière d'enseignement que de recherche ». Dans ce texte, les mesures qui concernent l'enseignement supérieur non universitaire d'un côté et les universités de l'autre sont donc parfaitement indépendantes les unes des autres. La Communauté française s'efforcera d'apporter des réponses aux problèmes que rencontrent l'une et l'autre forme de l'enseignement supérieur, sans tenter de les rapprocher ou de leur trouver des solutions communes. À cet égard, la formation des maîtres apparaît comme le seul domaine dans lequel une collaboration entre l'enseignement supérieur non universitaire et les universités est recherchée et encouragée : « Les expériences de collaboration entre l'université et l'enseignement supérieur des différents réseaux seront prolongées. » Au passage, relevons que les frontières entre les réseaux sont réaffirmées.

La mise en perspective des passages de ces trois déclarations de politique communautaire met en lumière des constantes et des évolutions. Au chapitre des constantes, l'antienne de l'adaptation des formations aux besoins de la société revient à chaque législature, avec quelques nuances : elle prend pour cible parfois l'enseignement universitaire, parfois l'enseignement supérieur non universitaire. La principale évolution concerne quant à elle les collaborations entre établissements : si elles sont encouragées au sein d'une même composante de l'enseignement supérieur en 1992, elles le deviennent entre tous les établissements de toutes les composantes en 2004.

²⁹ Ces mots font référence au très long conflit qui a secoué durement l'enseignement supérieur tout au long de l'année 1994 (cf. *infra*).

La législature 1999-2004 coïncide avec l'adhésion de la Communauté française au processus de Bologne³⁰. D'importants textes sont alors promulgués en 2003-2004 afin d'inscrire, outre les universités, toutes les formes d'enseignement supérieur dans ce cadre : les hautes écoles³¹, les écoles supérieures des arts³² et les instituts supérieurs d'architecture³³. Sous la législature suivante, en 2008, les établissements d'enseignement supérieur de promotion sociale y seront également intégrés³⁴. La législature 1999-2004 annonce donc la fin de la segmentation de l'enseignement supérieur en filières multiples et largement imperméables l'une à l'autre, tandis que la législature suivante les intégrera toutes dans un même ensemble, désigné sous le vocable de « paysage »³⁵. Ensuite, l'objectif de la Communauté française, à partir de 2009, sera de structurer ce paysage pour en faire un système, ce qui n'ira pas de soi et la conduira à évaluer de manière très critique les éléments structurant le paysage traditionnel, en particulier les réseaux fondés sur les affinités philosophiques et religieuses.

2.2. LA RATIONALISATION TUMULTUEUSE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ORGANISÉ EN HAUTES ÉCOLES (1993-1995)

En 1995, une large frange de l'enseignement supérieur non universitaire connaît une importante réforme visant à la rationaliser. Ce processus, qui découle initialement d'une volonté politique de revoir la formation des régents (c'est-à-dire des enseignants officiant dans l'enseignement maternel, dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire inférieur), aboutit à une réduction sensible du nombre d'établissements, désormais regroupés en une trentaine de hautes écoles.

³⁰ Cf. M. SOUTO LOPEZ, « Les cercles vertueux de l'économie de la connaissance », in J.-É. CHARLIER, S. CROCHÉ, B. LECLERCQ (dir.), *Contrôler la qualité dans l'enseignement supérieur*, Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2012, p. 297.

³¹ Décret du 27 février 2003 établissant les grades académiques délivrés par les hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française et fixant les grilles horaires minimales, *Moniteur belge*, 11 juin 2003 ; Décret du 31 mars 2004 modifiant les décrets du 27 février 2003 établissant les grades académiques délivrés par les hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française et fixant les grilles horaires minimales et du 9 septembre 1996 relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, *Moniteur belge*, 21 juin 2004.

³² Décret du 31 mars 2003 adaptant la réglementation de l'enseignement supérieur artistique en vue de son intégration à l'espace européen, *Moniteur belge*, 8 juin 2006.

³³ Décret du 31 mars 2003 adaptant l'organisation de l'enseignement de l'architecture en vue de son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur, *Moniteur belge*, 8 juin 2006.

³⁴ Décret du 14 novembre 2008 modifiant le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, en vue de favoriser l'intégration de son enseignement supérieur à l'espace européen de l'enseignement supérieur, *Moniteur belge*, 24 février 2009.

³⁵ Si le syntagme de « paysage de l'enseignement supérieur » se rencontre dans des écrits de responsables politiques et d'analystes d'autres pays de la francophonie, il y est assez rare, alors qu'il a été très aisément adopté en Belgique francophone où il a proliféré en se pliant à de multiples usages, ce qui suggère que la métaphore imprécise dont il use non tant pour désigner que pour qualifier l'enseignement supérieur rencontre les représentations communes de ses citoyens.

2.2.1. Le casse-tête de la formation des maîtres

L'histoire des universités belges est assez bien connue, de même que les raisons qui ont conduit à installer ces institutions là où elles sont situées et les débats relatifs au nombre optimal d'établissements. L'enseignement universitaire a été le premier à susciter l'intérêt du législateur : il a reçu sa loi organique dès 1835 (ce qui n'a été le cas des enseignements primaire et secondaire qu'en 1842 et 1850)³⁶. Depuis 1835, les textes se sont succédé et la mémoire des débats a été conservée³⁷. En revanche, l'histoire de l'enseignement supérieur est nettement moins documentée. Elle est influencée par les évolutions tant de l'enseignement secondaire que de l'enseignement donné à l'université. Elle n'est pas homogène et est fortement attachée aux orientations d'études : l'histoire de la médecine universitaire n'a rien de commun avec celle de l'architecture non universitaire.

Pour illustrer la complexité de l'histoire de l'enseignement supérieur, l'on peut relever par exemple que la question de la localisation institutionnelle de la formation des maîtres s'est posée dès la fin du XVIII^e siècle, soit avant l'indépendance de la Belgique, et a fait l'objet de réponses diverses à travers le temps. Durant le régime français (1795-1814), la formation des maîtres est assurée par l'École normale supérieure, créée en 1794 par la Convention et sise à Paris. Sous le régime hollandais, Guillaume I^{er} la confie aux universités en 1816. Dans le chaos de la Révolution belge de 1830, elle en disparaît ; il faut donc la restaurer. Une tension existe alors entre le modèle allemand de *philosophische Fakultät*, qui met résolument l'accent sur la formation scientifique et théorique, et le modèle français d'École normale supérieure, qui donne aux maîtres une formation professionnelle. Un compromis s'établit progressivement et, à partir du milieu du XIX^e siècle, la formation des maîtres³⁸ est dispensée dans des écoles normales indépendantes mais liées aux universités³⁹. Cette situation change avec la loi organique sur l'enseignement supérieur du 10 avril 1890, rapidement complétée par la loi du 3 juillet 1891, qui donne aux universités le monopole de la formation de tous les futurs enseignants du secondaire et marque provisoirement la fin des écoles normales.

³⁶ Cf. P. DHONDT, *Un double compromis : enjeux et débats relatifs à l'enseignement universitaire en Belgique au XIX^e siècle*, Gand, Academia Press, 2011, p. 197.

³⁷ Les éléments de l'histoire des universités pertinents par rapport à l'objet de la présente étude ont déjà été donnés dans M. MOLITOR, « Les transformations du paysage universitaire en Communauté française », *op. cit.*

³⁸ Tel est aussi le cas des pharmaciens, des notaires et des ingénieurs : ils reçoivent leur formation dans des écoles spéciales liées aux universités, qui se présentent alors comme des établissements dispensant des formations professionnelles.

³⁹ P. DHONDT, « Teacher Training Inside or Outside the University: the Belgian Compromise (1815-1890) », *Pædagogica Historica. International Journal of the History of Education*, volume 44, n° 5, 2008, p. 587-605. La longue période de flottement n'a pas été toujours à l'avantage de l'université : « dès le milieu du XIX^e siècle, les facultés des lettres furent devancées par les écoles normales, qui s'emparèrent de la formation des professeurs » (P. DHONDT, *Un double compromis : enjeux et débats relatifs à l'enseignement universitaire en Belgique au XIX^e siècle*, *op. cit.*, p. 201) ; vers 1870, « la situation à Liège était encore plus grave (...) car les professeurs de la candidature en lettres devaient se contenter des étudiants qui ne réussissaient pas l'examen d'admission de l'école normale (*ibidem*, p. 200).

2.2.2. Le « plan Lebrun »

Le 1^{er} janvier 1990, l'enseignement supérieur devient une compétence des Communautés. De mai à novembre de cette même année, l'enseignement obligatoire connaît des mouvements sociaux très durs en Communauté française⁴⁰. L'un des éléments qui permet de sortir de la crise est la commande que le ministre de l'Éducation et de la Recherche scientifique de l'exécutif Féaux (PS/PSC), Yvan Ylieff (PS), passe aux universités d'une « radioscopie de l'enseignement ». Le ministre s'engage à ne prendre aucune mesure de restriction avant que ce document, dont il est attendu qu'il livre une vision objective des besoins de l'enseignement, soit rendu disponible.

Rendue en avril 1992, la « radioscopie » comporte un volet sur la formation des enseignants, qu'elle invite à revoir. Cette formation est alors donnée dans deux lieux distincts. D'une part, les écoles normales forment en trois ans des maîtres pour l'enseignement maternel, pour l'enseignement primaire et pour les trois premières années des études secondaires (agrégation de l'enseignement secondaire inférieur, AESI). C'est une formation qui vise l'apprentissage de l'exercice du métier, avec des périodes longues de stage dans les écoles. D'autre part, les universités proposent une formation à l'exercice du métier d'enseignant à des étudiants qui ont terminé ou terminent leur cursus disciplinaire, généralement de quatre ans. La part que prend l'apprentissage du métier d'enseignant dans leur cursus universitaire est nettement moins importante que celle qui lui est réservée dans les écoles normales : l'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur (AESS) est souvent le parent pauvre de la formation universitaire. Des critiques sont adressées très régulièrement aux deux formations : on reproche aux écoles normales de ne pas préparer les enseignants à avoir une démarche réflexive, à ne pas appuyer leurs pratiques sur de la recherche ; on reproche aux universités de ne pas bien préparer leurs diplômés au métier d'enseignant. Pour beaucoup, même si des voix discordantes, dont celle d'Hervé Hasquin, ancien recteur et président du conseil d'administration de l'ULB, se font entendre, la formation idéale combinerait la préparation professionnelle telle qu'elle est assurée dans les écoles normales et l'initiation à la recherche telle qu'elle est donnée à l'université.

En 1989, le ministre Y. Ylieff a ouvert le chantier, en chargeant Gilbert De Landsheere (ULg, prix mondial de l'éducation José Vasconcelos 1988)⁴¹ de conduire les travaux d'une commission sur ce thème. Remises en juin 1990, les conclusions de cette commission ont préconisé de faire passer toutes les formations de maître à quatre ou cinq ans et de doter tous les étudiants d'une solide formation scientifique et pédagogique, les universités étant appelées à intervenir dans la formation scientifique⁴². Le rapport De Landsheere a été accueilli de façon très négative dans les écoles normales et dans une large part des établissements de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur non universitaire, qui n'ont pas vu positivement cette intrusion des universités dans des

⁴⁰ Dans le même temps, l'enseignement supérieur manifeste son opposition au décret du 12 juillet 1990 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (*Moniteur belge*, 26 octobre 1990), dit décret Mammouth, qui vise à augmenter le minerval dans les universités et instaure un minerval dans les écoles supérieures. Ce décret sera annulé par l'arrêt n° 33/92 de la Cour d'arbitrage du 7 mai 1992.

⁴¹ Cette légitimité n'a pas suffi à faire taire les critiques. Dès avant la remise de ses conclusions, la commission a été attaquée de toutes parts (cf., par exemple, *Le Soir*, 30 mai 1989).

⁴² Cf., par exemple, *Le Soir*, 15 janvier 1991.

matières que ces acteurs géraient de façon concertée de très longue date. Malgré la volonté d'Y. Ylieff d'entreprendre une réforme d'envergure, les événements sociaux ont interdit toute avancée dans ce dossier sous son ministériat.

C'est dans un climat à peine apaisé que, en avril 1992, la « radioscopie », centrée sur l'enseignement obligatoire, est remise au ministre de l'Éducation du gouvernement Anselme (PS/PSC), Elio Di Rupo (PS). L'enseignement supérieur pédagogique est alors en croissance forte : ses effectifs sont passés de 7 000 étudiants en 1987 à 12 000 en 1992. Tous les acteurs du secteur, y compris la Fédération des étudiants francophones (FEF), sont unanimes pour réclamer une amélioration de la formation pédagogique des maîtres.

En réponse à ces demandes, et pour gérer les effets de la croissance du nombre d'étudiants dans les écoles normales, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, Michel Lebrun (PSC), soumet un plan à la concertation à la mi-février 1993. Ce plan prévoit de regrouper les 35 établissements existants, répartis en 49 implantations, en une quinzaine d'instituts d'enseignement supérieur pédagogique, soit un par province et par réseau. Ce plan est relativement bien accueilli, notamment par le Conseil de l'éducation et de la formation (CEF) et par le Conseil de l'enseignement supérieur. L'une des raisons principales de cet accueil favorable est que le plan conforte les instituts d'enseignement supérieur pédagogique dans leur mission de former les maîtres pour l'enseignement maternel, pour l'enseignement primaire et pour la première partie de l'enseignement secondaire, et qu'il éloigne le spectre d'un contrôle de toutes les filières de formation des maîtres par les universités. Le 2 avril 1993, dans une interview accordée au journal *Le Soir*, M. Lebrun déclare sans ambages : « “Tout le monde à l'université”, c'est une idée abandonnée », rejetant ainsi sans appel les conclusions du rapport De Landsheere⁴³. Prudemment, le ministre ajoute cependant : « Mais si l'application de la réforme aboutit à la conclusion qu'il faut ajouter une année supplémentaire à la formation des enseignants, ce qui ferait passer l'enseignement supérieur pédagogique dans le type long, je n'en serais pas adversaire. »

Fort du soutien qu'il a perçu, et poussé par de nombreux responsables de l'enseignement à envisager une réforme globale du supérieur plutôt qu'une action ponctuelle sur le seul secteur pédagogique, M. Lebrun décide d'élargir le plan à la totalité de l'enseignement supérieur non universitaire. Le 2 novembre 1993, après des mois de concertation avec toutes les parties intéressées, le ministre présente son plan de réforme de l'enseignement supérieur non universitaire. Il y prévoit de regrouper les 113 établissements d'enseignement supérieur en 25 « grandes écoles ». Celles-ci seraient chargées de la formation continuée de leurs anciens diplômés, et pourraient développer des recherches appliquées axées sur les besoins des milieux professionnels et collaborer avec des entreprises. Elles seraient réparties en cinq zones : Bruxelles et Brabant wallon, Hainaut, Liège, Luxembourg, Namur. Dans chacune d'elles, chaque réseau disposerait d'au minimum une et d'au maximum cinq grandes écoles. Chaque grande école regrouperait des enseignements de type long et de type court. L'entrée en application de ce plan est annoncée pour septembre 1994.

Les réactions sont d'abord modérées et nuancées⁴⁴. Dans un communiqué du 27 septembre, la CGSP annonce sans surprise son opposition au plan Lebrun et critique

⁴³ *Le Soir*, 2 avril 1993.

⁴⁴ Pour plus de détails sur la difficile adoption du décret créant les hautes écoles, cf. entre autres J.-É. CHARLIER, « Les projets inaboutis dans l'enseignement supérieur et universitaire. L'installation

la méthode de concertation de son cabinet. Par contre, Écolo et la FEF, d'ordinaire critiques, disent y trouver des éléments intéressants⁴⁵. Les attaques les plus vives émanent du Conseil des directeurs des instituts d'enseignement supérieur de type long (CISUL), dont le président, Pierre Dupriez, dit à de nombreuses reprises sa crainte de voir des établissements renommés perdre leur identité dans pareille opération. Les établissements d'enseignement supérieur de type long ne cesseront ensuite d'être en pointe dans l'opposition au plan Lebrun, qui envisage de leur imposer de se fondre dans des ensembles indistincts avec des établissements d'enseignement supérieur de type court. Pour sa part, le président du CISUL veut que les 22 établissements d'enseignement supérieur de type long soient dotés « d'une autonomie pédagogique comparable à celle dont jouissent les universités » ; le mélange avec les écoles supérieures de type court ne peut dès lors lui convenir. Il avait déjà exprimé ses vues dans une carte blanche parue en 1992 dans *Le Soir*⁴⁶ ; des négociations avaient ensuite eu lieu entre les écoles supérieures de type long de Bruxelles pour former une seule institution, mais ce projet n'avait pas pu aboutir. Le 21 décembre 1993, « craignant surtout que la perte de spécificité de leur niveau d'études n'entraîne une dévalorisation de leur futur diplôme », les étudiants francophones de l'enseignement supérieur non universitaire viennent huer M. Lebrun⁴⁷.

Même si quelques acteurs importants ont exprimé des réserves par rapport au plan Lebrun, rien ne peut, à la fin de l'année 1993, laisser penser au ministre que la fronde contre son projet va prendre des dimensions inédites quelques mois plus tard. Le recul du temps permet de soutenir que cette fronde n'a pas visé le plan Lebrun parce que celui-ci aurait contenu des mesures particulièrement inacceptables⁴⁸, mais parce qu'elle ne pouvait s'exprimer qu'en se désignant une cible et que ce plan, présenté d'une manière très impérative qui contribuait à le rendre antipathique aux leaders étudiants ou syndicaux, présentait toutes les caractéristiques pour jouer ce rôle. Durant les années 1993 et 1994, le mécontentement des personnels de l'enseignement et des étudiants du supérieur trouvait sa principale raison dans les difficultés budgétaires que connaissait la Communauté française et qui imposaient des politiques sévères d'économie aux établissements. Dans ces conditions, tout incident pouvait déclencher des explosions sociales ou alimenter les mouvements en cours. Dès le début de l'année 1994, tout a fait farine au moulin de la contestation pour préparer les mobilisations massives de l'automne.

Les manifestations d'opposition se succèdent et ne cessent de gonfler tout au long de l'année 1994. La Centrale générale des services publics (CGSP) est la première organisation syndicale à rejeter le plan Lebrun, dès le 12 janvier 1994, estimant que ce texte n'est destiné qu'à faire des économies ; elle annonce un arrêt de travail et une manifestation le 25 janvier (qui ne rassemblera qu'entre 600 et 1 000 personnes). Le 9 février, une manifestation organisée par la CGSP et le Syndicat libre de la fonction publique (SLFP) à Nismes-

progressive de réformes profondes dans le primaire et le secondaire », *L'année sociale 1994*, Bruxelles, Institut de Sociologie de l'ULB, 1995, p. 65-85 ; J.-É. CHARLIER, « 1995 : fusions dans le secondaire et le supérieur. Vers une restructuration de l'enseignement de la Communauté française », *L'année sociale 1995*, Bruxelles, Institut de Sociologie de l'ULB, 1996, p. 50-69.

⁴⁵ Plus précisément, la FEF pose immédiatement la question des moyens que nécessitera la mise en œuvre de ce plan (cf. P. BALCAEN, *Mouvements étudiants : genèse d'un décret, histoire d'une révolte*, Bruxelles, Labor, 1995, p. 41). Elle y identifie sept points positifs, même si elle lui adresse quinze griefs.

⁴⁶ *Le Soir*, 9 octobre 1992.

⁴⁷ *Le Soir*, 22 décembre 1993.

⁴⁸ Moyennant quelques amendements, portant en particulier sur le caractère volontaire des regroupements, ce plan a été accepté par les étudiants et adopté sans difficulté en 1995 (cf. *infra*).

Treignes, dans le fief électoral de M. Lebrun, rassemble entre 1 000 et 1 500 personnes. Les organisations syndicales et les représentants des directeurs de l'enseignement supérieur de type long multiplient les déclarations hostiles. Le 25 février, 200 étudiants manifestent à Liège contre le plan.

Le 9 mars, l'avant-projet de décret est prêt à être présenté au gouvernement de la Communauté française. Dès que tous les détails de ce texte sont connus, la mobilisation devient plus massive et le ministre est attaqué de toutes parts. Écolo lui demande de revoir le calendrier de mise en application de son plan. Le PS est certes favorable au projet de faire passer le nombre d'institutions de 113 à 25, mais il est sensible aux arguments du pilier laïque. Pour le président du PS, Philippe Busquin, « la démarche ne paraît pas claire en ce qui concerne le réseau officiel subventionné (...). Le plan Lebrun maintient la distinction stricte entre les trois réseaux sans établir de lien entre le réseau de la Communauté française et le réseau officiel subventionné »⁴⁹. Pour sa part, P. Busquin voudrait que les rapprochements entre les réseaux publics soient favorisés dans l'enseignement supérieur. Le 28 mars, le bureau du PS estime qu'un certain nombre d'éléments du plan Lebrun sont inacceptables. Même au sein de son parti, le PSC, le ministre voit sa méthode de travail critiquée. Ainsi, Denis Grimberghs fait une proposition alternative et suggère d'imposer un moratoire des dépenses, qui forcerait les écoles à se regrouper, mais sur une base volontaire. Au surplus, l'avant-projet est également rejeté par l'Inspection des Finances, qui s'oppose de façon très nette à l'idée du ministre d'accorder une prime aux écoles qui fusionneraient : « Les crédits alloués en 1994 ne permettent pas d'accueillir favorablement cette nouvelle dépense. »⁵⁰

Les 31 mars et 1^{er} avril 1994, le gouvernement de la Communauté française se penche sur le plan Lebrun et jette les bases d'un accord à concrétiser ultérieurement. Entre autres choses, il retire du texte les mesures qui concernent l'enseignement supérieur artistique. En effet, M. Lebrun avait également voulu réorganiser ce domaine, en projetant la création de trois entités (à savoir La Cambre pour le réseau de la Communauté française ; l'Intercommunale Horta, regroupant les établissements de Bruxelles, de Liège et de Mons, pour le réseau officiel subventionné ; Saint-Luc, rassemblant les écoles de Bruxelles, de Liège et de Tournai, pour le réseau libre subventionné). Son projet ne concernait que l'architecture et les arts plastiques et de l'espace ; il était prévu qu'il serait suivi d'un plan de regroupement des établissements spécialisés dans les arts et techniques de diffusion, les arts de la parole et la musique.

Le 13 avril, le gouvernement de la Communauté française approuve l'avant-projet de décret, dûment modifié de la manière qu'il a prescrite deux semaines plus tôt. Le Secrétariat général de l'enseignement catholique (SEGEC) affiche immédiatement sa satisfaction. Le bureau du PS en fait de même le 18 avril, en annonçant que la plupart de ses exigences ont été rencontrées. Le 9 juin, le Conseil d'État remet un avis qui ne comporte aucune objection fondamentale. Après des mois de discussions difficiles, il semble donc que le décret pourra être rapidement voté et entrer tout aussi vite en application.

C'est sans compter sur les étudiants. Le 25 avril, des étudiants envahissent la salle du conseil d'administration de l'ULB pour protester contre les mesures d'économie rendues publiques par les autorités académiques de cette institution un mois plus tôt. Après de

⁴⁹ *Le Soir*, 23 mars 1994.

⁵⁰ *Le Soir*, 22 mars 1994.

longues tractations, la gendarmerie réussit à faire évacuer les lieux. L'ULB ayant annoncé son intention de porter plainte, les étudiants réagissent en partant en grève, le 29 avril. Ils sont rejoints par les étudiants de l'UCL, de l'ULg⁵¹ et de la majorité des écoles supérieures de Mons et de Liège. Les objectifs s'empilent alors, dans un certain désordre⁵² : refus du plan Lebrun pour le supérieur non universitaire, refus du plan d'économie de l'ULB, exigence de refinancement de l'ensemble de l'enseignement. Le 5 mai, 3 000 étudiants manifestent contre toutes les réformes envisagées par M. Lebrun ; cette mobilisation préfigure celles de l'automne.

Comme le veut la tradition, les affrontements s'interrompent pendant la période des examens et des vacances des étudiants. C'est au cours de cette période que, en Communauté flamande, le décret relatif aux instituts supérieurs est voté le 12 juillet, malgré l'opposition qu'ont exprimée les étudiants, notamment lors de la manifestation qui en a réuni entre 15 000 et 20 000 le 12 février à Gand. L'exemple donné par la Communauté flamande, qui a pu faire adopter en force un texte auquel les étudiants étaient très opposés, peut contribuer à expliquer le volontarisme avec lequel le ministre Lebrun cherche à faire passer son texte en Communauté française.

Quoi qu'il en soit, les affrontements reprennent dès la rentrée. Ils prennent d'abord la forme des réactions de directeurs d'écoles supérieures à une circulaire qui modifie le calcul des subventions relatives aux équipements par l'introduction d'un système de nombres-plafond et d'un lissage. Un courrier est envoyé au ministre, des discours enflammés sont prononcés à l'occasion des rentrées académiques. Les réactions des directeurs sont d'autant plus vives que les inscriptions augmentent significativement dans les sections pédagogiques et paramédicales des écoles supérieures, ce qui leur pose d'indéniables difficultés pratiques. Cela étant, c'est à l'UCL, lors de la rentrée académique, que le premier incident à haute visibilité médiatique a lieu. Le président de l'Assemblée générale des étudiants de Louvain (AGL), Axel Lefèvre, se dit « attristé de découvrir une université où la quête du diplôme est devenue une fin en soi. Il faut accepter de n'être qu'intelligence soumise et désincarnée pour avoir l'honneur de porter le titre universitaire et accéder au monde professionnel. Pour l'AGL, l'université (...) ne permettrait pas l'acquisition d'une "attitude vis-à-vis du savoir transmis" (...), en gommant toute possibilité de sens critique à l'égard de ce savoir. L'université devient une école professionnelle, le prestige en plus. Notre *Alma Mater*, notre mère nourricière, nous la voulons bien plus mamelue ! »⁵³. L'une des raisons de l'évolution dénoncée dans ce discours est le manque de moyens, que les autorités académiques confirment en des termes plus nuancés. L'intervention d'A. Lefèvre n'est pas publiée, contrairement à l'habitude, ce qui contribue à agacer les membres de l'AGL.

⁵¹ Les étudiants de l'ULg affirment leur solidarité sans se mettre en grève, la majorité de leurs cours étant déjà terminés.

⁵² Ces différents dossiers sont liés, même si parfois de façon indirecte. En décembre 1993, H. Hasquin a affiché publiquement son soutien à « l'esprit du plan Lebrun » en soulignant qu'il ne pouvait pas impliquer des coûts supplémentaires. Dans le même temps, en le justifiant par le « contexte financier de la Communauté », il a proposé un plan d'économie à l'ULB, prévoyant entre autres le non-remplacement de deux départs sur dix. Le lien est dès lors facile à établir entre le plan Lebrun et le plan d'économie de l'ULB, et il est fait par Fabrizio Bucella, alors président du Bureau des étudiants administrateurs de l'ULB (BEA). Le BEA négocie à ce moment le ralliement de l'ULB à la FEF, dont elle n'est pas membre. Ces négociations aboutiront ; F. Bucella sera élu président de la FEF (1995-1996). Il bénéficiera alors de l'appui des étudiants du type long, à qui il a précédemment apporté son soutien.

⁵³ *Le Soir*, 20 septembre 1994.

Le vote du plan de regroupement des écoles supérieures est prévu le 18 octobre 1994 au Conseil de la Communauté française. Le 7 octobre, plusieurs centaines d'étudiants manifestent à Liège. Toutes les écoles supérieures liégeoises se mettent en grève le 10, rapidement rejointes par celles de Mons et par l'ULB. La FEF appelle à une manifestation massive le 18 octobre ; la CGSP et le SETCA-Enseignement libre (SEL) invitent les professeurs à y rejoindre les étudiants. À Bruxelles, plusieurs écoles supérieures entament une grève au *finish*. Le mouvement enflé tous les jours ; le 17 octobre, la FEF estime que les trois quarts des écoles supérieures sont en grève. Le 18, entre 23 000 et 30 000 étudiants manifestent dans les rues de Bruxelles. C'est dans cette ambiance que commence l'examen du décret sur les grandes écoles. Deux amendements sont introduits, dont l'un prévoit qu'il y aura une large concertation entre les enseignants, les pouvoirs organisateurs et les étudiants avant de procéder aux regroupements. L'examen du décret n'est pas terminé le 18 et reprend le 20 octobre, tandis que des manifestations se déroulent un peu partout en Communauté française, notamment à Bruxelles, à Liège et à Huy⁵⁴. Le PRL, Écolo et le FDF déposent une motion pour reporter le vote de quinze jours. Elle est considérée irrecevable et le décret est voté dans la nuit⁵⁵.

Des manifestations improvisées sont organisées en divers lieux de Wallonie et de Bruxelles, et les étudiants perturbent la circulation dans plusieurs villes. La situation se bloque alors. Les étudiants restent mobilisés, des actions ont lieu dans toutes les villes, des appels sont lancés aux élèves du secondaire pour qu'ils partent aussi en grève⁵⁶. Le décret installe l'obligation d'un dialogue entre les autorités et les étudiants, mais ceux-ci refusent d'entamer le dialogue tant que le décret n'est pas abrogé. Le ministre défend le décret, considérant, comme il l'avait déjà fait lors de la manifestation du 5 mai, que « les angoisses des jeunes dépassent le cadre de ce décret, qui est devenu en quelques jours l'exutoire de toutes les frustrations et de toutes les craintes »⁵⁷. Les manifestations se poursuivent de jour en jour ; les étudiants déclarent une guerre d'usure à M. Lebrun⁵⁸, ils murent pendant la nuit la porte des partis qui ont voté le décret. Le PS multiplie les déclarations acides sur la manière dont M. Lebrun a géré ce dossier. La FEF décide d'organiser des manifestations tournantes, dans une ville différente chaque semaine. La première a lieu le 27 octobre à Liège et rassemble entre 25 000 et 35 000 étudiants, soit davantage qu'à Bruxelles le jour du vote. Le gouvernement de la Communauté française est décontenancé ; il ne s'attendait pas à ce que les manifestations se poursuivent après le vote du décret. Le 31 octobre, la ministre-présidente Laurette Onkelinx (PS) annonce que « la mise en œuvre du décret est suspendue ». Cette déclaration ne satisfait pas les étudiants, d'autant que M. Lebrun en minimise la portée. Le 4 novembre, entre 10 000 et 15 000 étudiants manifestent à Mons ; ils sont désormais soutenus par les sections de jeunesse du PSC et du PS. Le décret est publié au *Moniteur belge* le 5 novembre 1994 et n'est donc plus amendable.

⁵⁴ *Le Soir*, 20 octobre 1994.

⁵⁵ Décret du 27 octobre 1994 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en grandes écoles, *Moniteur belge*, 5 novembre 1994.

⁵⁶ *Le Soir*, 22 octobre 1994.

⁵⁷ *Le Soir*, 21 octobre 1994.

⁵⁸ *Le Soir*, 24 octobre 1994.

2.2.3. Le « plan Lebrun bis »

Le 7 novembre 1994, L. Onkelinx et M. Lebrun arrivent à un accord avec les étudiants. Le gouvernement propose de suspendre l'application du décret jusqu'à ce qu'un nouveau texte ait été discuté et approuvé par la communauté éducative. Les étudiants ont obtenu que les regroupements se fassent sur une base volontaire, au départ d'un projet pédagogique et avec leur participation. La mobilisation ne faiblit toutefois pas ; le 10 novembre, les étudiants sont encore entre 25 000 et 30 000 à Namur. La question du refinancement n'a en effet pas trouvé de réponse. Finalement, 140 millions sont octroyés aux écoles supérieures et il est décidé de lancer des assises sur l'enseignement, la formation et la recherche ; sur cette base, un accord est enfin trouvé entre l'exécutif et les étudiants, au terme d'une nuit de négociations.

Le 16 novembre, à l'initiative de L. Onkelinx, le Conseil de la Communauté française approuve une motion du gouvernement suspendant officiellement le décret et annonçant l'organisation d'« assises sur l'enseignement, la formation et la recherche ». La légalité de cette procédure est contestée tant par le chef de groupe PRL, Philippe Monfils, pour qui « la suspension de fait organise l'insécurité juridique », que par le chef de groupe Écolo, Marcel Cheron, qui cite la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 : « L'exécutif fait des règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution. » Il n'est pas tenu compte de leurs remarques, l'objectif de ramener le calme primant sur toute autre considération. Le 23 décembre 1994, les assises sont lancées dans une certaine précipitation, entraînant quelques incidents entre les représentants des étudiants et ceux des réseaux et des syndicats, ce qui contribuera à empêcher le vote du nouveau décret sous cette législature.

Au début du mois de février 1995, un accord de principe est trouvé entre le ministre et les étudiants : les regroupements s'effectueront sur une base volontaire, au départ d'un projet qui sera soumis aux étudiants, et les hautes écoles combineront du type long et du type court de plusieurs catégories. Il faut ensuite peaufiner et compléter l'esquisse : les réseaux et les syndicats exigent d'être associés au contrôle des projets pédagogiques, le CEF dit ses réticences par rapport aux mesures qui remettraient en cause les réseaux. Les ultimes mises au point demandent trop de temps pour que le texte soit encore adopté sous la législature 1992-1995 : le gouvernement est entré en « affaires courantes » le 7 avril et les élections ont lieu le 21 mai.

Le gouvernement Onkelinx II (PS/PSC) est rapidement mis en place, et sa déclaration de politique communautaire est présentée lors de la séance du 23 juin 1995. Ce texte revient succinctement, mais de manière très explicite, sur les événements des années précédentes : « Chacun sait que le monde de l'enseignement supérieur a été secoué récemment par une crise aux racines multiples. Cette crise a été le révélateur d'un malaise de société profond. » La déclaration de politique communautaire annonce un nouveau décret : « Le besoin d'une restructuration de l'offre de l'enseignement supérieur en dehors de l'université reste (...) évident, et le gouvernement présentera de nouveaux projets sur la base des acquis des négociations qui ont déjà abouti. »

Les choses vont alors très vite. Le 13 juillet, les étudiants confirment leur accord sur un projet dit Lebrun bis, qui prévoit de fusionner les 113 écoles supérieures en une

quarantaine de hautes écoles, sur une base volontaire. Le 5 août, au terme d'une séance de 25 heures au cours de laquelle 285 amendements ont été examinés, le décret fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles (qui fixe le nombre de ces établissements à 29) est voté⁵⁹, de même que deux autres décrets concernant eux aussi l'enseignement⁶⁰. L'article 3 du décret résume parfaitement l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ce texte : « Les hautes écoles sont créées sur base d'un projet pédagogique, social et culturel (...), par regroupement volontaire des établissements d'enseignement supérieur organisés ou subventionnés par la Communauté française. » Les projets pédagogiques, qui justifient les propositions de fusion, doivent être approuvés par le conseil pédagogique et par le conseil des étudiants.

Dans le cahier d'observations que la Cour des comptes adresse au Conseil de la Communauté française, elle résume sobrement les objectifs du décret : « Le décret organique consacre l'émergence d'un nouveau modèle d'établissement d'enseignement supérieur, dénommé "haute école", et définit la structure générale de l'enseignement supérieur organisé sur cette base. Le passage aux nouvelles entités est obligatoire ; seuls les établissements qui organisent des études relevant de l'enseignement artistique supérieur et les instituts supérieurs d'architecture échappent au champ d'application du décret organique. L'aspect volontaire des regroupements concerne uniquement le choix des partenaires. Le projet pédagogique fondateur de la haute école doit préciser l'ensemble des moyens mis en œuvre pour atteindre au moins quinze objectifs. Une procédure formelle de contrôle de sa conformité et de son respect est d'ailleurs organisée. »⁶¹

Ainsi sont posées les bases des diverses fusions dans l'enseignement supérieur non universitaires qui aboutissent, le 9 juillet 1996, à l'approbation, par le gouvernement de la Communauté française, d'une liste de trente hautes écoles⁶².

2.2.4. Conclusion

Ce rappel des épisodes qui ont marqué l'histoire des fusions dans l'enseignement supérieur non universitaire⁶³ apporte une hypothèse susceptible d'expliquer la grande prudence dont les responsables politiques feront ensuite preuve, lorsqu'ils entreprendront de restructurer l'enseignement universitaire. Au cours de la législature 1992-1995, le mouvement étudiant a montré sa capacité de mobilisation, sa détermination et sa pugnacité. Ajoutons que, durant ces années difficiles, il a produit les leaders dont il avait besoin pour affirmer sa puissance. Il est parvenu à forcer le gouvernement à cette improvisation juridique

⁵⁹ Décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, *Moniteur belge*, 1^{er} septembre 1995.

⁶⁰ Décret du 5 août 1995 portant modification de la législation relative à l'organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice, *Moniteur belge*, 31 août 1995 ; Décret du 5 août 1995 portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur, *Moniteur belge*, 31 août 1995.

⁶¹ Parlement de la Communauté française, 155^e cahier d'observations. 10^e cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, DOC 269-1, 20 octobre 1998, p. 38.

⁶² Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 9 juillet 1996 établissant la liste des hautes écoles conformément à l'article 55, § 3 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, *Moniteur belge*, 31 août 1996.

⁶³ La suite de cet historique, pour les années 1995 à 2011, est donnée dans J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*

contestable qu'a été la suspension du décret. Il est dès lors assez compréhensible que, tout au long des deux décennies qui suivront, les responsables politiques éviteront soigneusement de risquer d'affronter ce mouvement étudiant.

3. L'ENTRETIEN DE LA DYNAMIQUE DES FUSIONS SOUS LA LÉGISLATURE 2004-2009

La question de la manière de rationaliser la totalité de l'enseignement supérieur (tant universitaire que non universitaire) et d'y provoquer des concertations et des regroupements d'établissements se pose dès l'installation du gouvernement Arena (PS/CDH, qui deviendra le gouvernement Demotte I à partir du 20 mars 2008), en juillet 2004. Très rapidement, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, Marie-Dominique Simonet (CDH), indique que sa préférence va à une approche pragmatique plutôt qu'à une approche globale reposant sur une vision particulière de l'enseignement supérieur. En réponse à des interpellations parlementaires, elle répète à plusieurs reprises sa volonté de rénover en profondeur l'enseignement supérieur. Pour ce faire, elle est prête à encourager tout projet de collaboration entre des hautes écoles et des universités, mais ne souhaite pas leur imposer un cadre plus contraignant que celui des académies universitaires mises en place par le décret Bologne du 31 mars 2004. Sa méthode de travail, faite de négociations directes avec les acteurs et de refus de tout dirigisme en matière de regroupements⁶⁴, prolonge très clairement celle de F. Dupuis, qui l'a précédée : puisqu'il est impossible de définir un cadre général (étant donné les multiples équilibres à respecter), la stratégie des petits pas s'impose. M.-D. Simonet prend des mesures successives visant à résoudre des problèmes concrets, en leur appliquant des solutions qui ne sont pas présentées comme impératives pour tous les établissements de Communauté française mais qui sont susceptibles d'être reproduites ailleurs.

3.1. L'INTÉGRATION DE L'EII À L'UMONS ET DES INSTITUTS SUPÉRIEURS D'ARCHITECTURE AUX UNIVERSITÉS

La dynamique de fusion ne s'exprime pas dès le début de la législature. Il faut attendre le 13 décembre 2007 pour que la Communauté française promulgue un décret intégrant l'École d'interprètes internationaux (EII) de la Haute École de la Communauté française

⁶⁴ D'autres dossiers, comme celui de la mise en place des suppléments aux diplômes, ont été menés avec davantage de détermination.

en Hainaut (HECFH) à l'Université de Mons-Hainaut (UMH) et modifiant les habilitations universitaires⁶⁵.

Le dossier était apparemment simple. L'EII appartenait de fait à l'UMH, tout en étant intégrée à l'HECFH. Il « suffisait » donc de faire correspondre les textes légaux avec la réalité. Même si le problème posé était très comparable, il n'était ni politiquement possible ni techniquement désirable de réitérer la méthode qui avait permis l'intégration de HEC-Liège à l'ULg. Le MR et Écolo, tous deux dans l'opposition, réclamaient un décret-cadre pour organiser plus strictement les fusions. Sans leur donner pleine satisfaction – ces deux partis ont d'ailleurs voté contre le décret⁶⁶ –, celui-ci installe des principes pour l'intégration aux universités, d'une part, des sections de traduction et interprétariat des hautes écoles et, d'autre part, des instituts supérieurs d'architecture. Trois possibilités sont ouvertes : intégrer une université, délivrer des diplômes communs avec une université, continuer à travailler seuls. Les sections de traduction et interprétariat des hautes écoles bruxelloises sont libres de rejoindre l'ULB ou les FUSL grâce aux habilitations conditionnelles qui leur sont accordées ; elles peuvent aussi choisir de délivrer des diplômes communs avec l'une d'elles. Tous les instituts supérieurs d'architecture peuvent, sans se délocaliser, intégrer une université ou délivrer des diplômes avec l'une d'elles. L'UMH ne recevra une habilitation conditionnelle en architecture qui lui permettra d'intégrer un institut supérieur d'architecture que si elle fusionne préalablement avec la Faculté polytechnique de Mons (FPMs).

La solution proposée va au-delà du décret Bologne du 31 mars 2004, qui n'envisageait de rapprochements entre établissements qu'au sein du même univers philosophique. En effet, le nouveau décret prévoit que les écoles bruxelloises de traduction et interprétariat devront rejoindre des universités bruxelloises. En d'autres termes, le critère philosophique se combine avec une logique territoriale, absente du décret Bologne. Finalement, le décret du 13 décembre 2007 ne permettra de débloquent la situation montoise : l'EII devient la Faculté de traduction et d'interprétation - École d'interprètes internationaux, parfaitement intégrée à l'Université de Mons (UMons, fruit de la fusion entre l'UMH et la FPMs, cf. *infra*).

Le décret du 30 avril 2009 organisant le transfert de l'enseignement supérieur de l'architecture à l'université⁶⁷ s'inscrit dans le prolongement du précédent, qu'il opérationnalise. Il concerne l'ensemble des instituts supérieurs d'architecture (ISA) et des instituts supérieurs d'architecture intercommunaux (ISAI). Ce texte est le résultat de négociations longues entre les instituts supérieurs d'architecture, les universités et les autorités politiques. Au début des négociations, deux scénarios étaient envisageables : l'intégration des instituts supérieurs d'architecture aux universités ou la co-diplomation des instituts supérieurs d'architecture et des universités. L'ISA Saint-Luc Liège et l'ISA Saint-Luc Tournai étaient favorables à leur intégration à l'université, alors que l'ISA Saint-Luc Bruxelles était plutôt partisan de la co-diplomation ; les responsables de ce

⁶⁵ Décret du 13 décembre 2007 intégrant l'École d'interprètes internationaux de la Haute École de la Communauté française du Hainaut à l'UMH et modifiant les habilitations universitaires, *Moniteur belge*, 12 mars 2008.

⁶⁶ À l'exception de Richard Miller (MR), qui s'est abstenu, parce qu'il trouvait tout de même des éléments positifs pour Mons dans ce texte.

⁶⁷ *Moniteur belge*, 15 septembre 2009.

dernier établissement ont revu leur position quand ils ont constaté que l'ensemble des autres instituts supérieurs d'architecture optaient pour l'intégration.

Le décret du 30 avril 2009 est bien plus conforme à la logique des pôles historiques constitués par les universités en 2002⁶⁸ qu'à celle des académies universitaires mises en place par le décret Bologne. En y regardant de près, on voit que ce nouveau décret annonce déjà certaines orientations de ce qui sera le décret Paysage du 7 novembre 2013⁶⁹. De façon très conforme à la logique des pôles historiques, à Bruxelles, l'ISA La Cambre (Communauté française) et l'ISA Victor Horta (communal) rejoignent l'ULB, et l'ISA Saint-Luc Bruxelles et l'ISA Saint-Luc Tournai (libre catholique) l'UCL. Par ailleurs, et cette décision conforte le pôle historique hainuyer⁷⁰ en déforçant l'Académie universitaire Wallonie-Bruxelles, l'ISAI Mons (intercommunal) rejoint l'UMons. À Liège, l'ISA Lambert Lombard (communal) et l'ISA Saint-Luc Liège (libre catholique) rejoignent l'ULg. Cette dernière décision fait primer le critère de la proximité géographique sur celui du réseau. La répartition opérée est par ailleurs très équilibrée : aux trois académies universitaires ou aux trois pôles historiques principaux reviennent deux instituts ; au pôle historique hainuyer, qui n'a ni la taille ni la légitimité des deux autres, revient un seul institut.

⁶⁸ Afin d'éviter autant que possible les confusions, il est bon de signaler que le terme « pôle » est particulièrement polysémique. Il a été utilisé dans divers projets non aboutis en prenant des significations différentes. Depuis 2002, il a en outre connu deux usages distincts dans l'enseignement supérieur pour désigner des entités qui ont été effectivement constituées.

Primo, il y a eu quatre associations installées par les universités sans aucune base légale. Le 1^{er} février 2002, a été créé le Pôle universitaire européen de Bruxelles-Wallonie, associant l'ULB à cinq hautes écoles bruxelloises du réseau officiel subventionné. Le 25 mars 2002, a été lancé le Réseau hainuyer d'enseignements supérieurs et universitaires (RHESU), regroupant l'UMH, la FPMs et six établissements supérieurs non confessionnels ; le 22 octobre 2009, cette association a pris le nom de Pôle hainuyer. Le 27 juin 2002, 39 institutions, pour la très grande majorité de tradition catholique, ont créé l'Association de l'enseignement supérieur en Communauté française autour de l'UCL, des FUNDP, des FUSL et des FUCaM. Enfin, le 8 juillet 2002, l'ULg a lancé le Pôle mosan d'enseignement supérieur et universitaire, réunissant des établissements de tous les réseaux. Bien que seules deux puis trois de ces quatre associations portent le nom de « pôle », c'est ce terme qui a été utilisé par de nombreux acteurs, analystes et journalistes pour les désigner (ainsi, la deuxième a souvent été désignée sous l'expression « Pôle Louvain »). Dans cette étude, ils seront appelés « pôles historiques ».

Secundo, la signification actuelle du mot « pôle » a été donnée lors de la table ronde de l'enseignement supérieur qui s'est tenue de décembre 2009 à mai 2010. Cinq « pôles académiques » – définis comme des associations d'établissements d'enseignement supérieur fondées sur la proximité géographique de leurs implantations d'enseignement et de recherche, et chargées principalement de susciter et de fédérer leurs collaborations et activités communes ou transversales – ont ensuite acquis une existence légale par le décret Paysage du 7 novembre 2013 : le Pôle académique de Liège-Luxembourg (sur le territoire des provinces de Liège et de Luxembourg), le Pôle académique Louvain (sur le territoire de la province de Brabant wallon), le Pôle académique de Bruxelles (sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale), le Pôle hainuyer (sur le territoire de la province de Hainaut) et le Pôle académique de Namur (sur le territoire de la province de Namur).

Les frontières des pôles historiques et des pôles académiques établis par le décret Paysage du 7 novembre 2013 ne sont pas identiques, pas davantage que leur nombre et, moins encore, que leurs attributions.

⁶⁹ À ce sujet, cf. J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone ("décret Marcourt") », *op. cit.*

⁷⁰ Dès sa création en mars 2002, le pôle historique créé autour de l'UMH a revendiqué l'ambition de couvrir toute la province de Hainaut en prenant le nom de Réseau hainuyer des enseignements supérieurs et universitaires (RHESU). L'histoire dans laquelle s'est inscrite cette création – et qui était avant tout celle des échecs répétés de rapprochement des trois universités montoises (cf. *infra*) – a contribué à ce que ce pôle historique a fréquemment été appelé « pôle montois » par de nombreux acteurs, analystes et journalistes.

Le décret prévoit le transfert des personnels le 1^{er} juillet 2010 et la reprise des enseignements des instituts supérieurs d'architecture par les universités à la rentrée académique 2010-2011. Des conventions de transfert devront être conclues au plus tard le 30 juin 2010 entre chaque institut supérieur d'architecture et l'université qui l'accueille pour régler les différents problèmes, qui concernent notamment le statut du personnel et sa représentation dans les instances universitaires ou la place réservée à l'apprentissage par projet dans la formation. La conséquence la plus nette de ce décret est que l'enseignement supérieur de l'architecture en Communauté française est désormais placé sous la seule responsabilité des universités.

Dans le rapport remis au secrétaire perpétuel de l'Académie royale de Belgique, le groupe de travail sur le financement de l'enseignement supérieur en Communauté française synthétise les dispositions budgétaires qui ont été adoptées par les décrets du 19 mai 2004 (intégration de HEC-Liège à l'ULg), 13 décembre 2007 (intégration de l'EII à l'UMH), et du 30 avril 2009 (intégration des instituts supérieurs d'architecture au sein de diverses universités). Il note : « Pour les allocations de fonctionnement, un transfert a été opéré de l'enveloppe budgétaire des hautes écoles vers le budget des universités concernées par la recomposition du paysage de l'enseignement supérieur. Celle-ci entraîne un gonflement des NPES [nombres pondérés d'étudiants subsidiés] des universités intégrant les activités d'enseignement jusque-là non universitaires. Pour garantir la neutralité budgétaire pour toutes les institutions universitaires, on a soustrait les NPES des étudiants intégrant les établissements universitaires. Les membres du personnel transférés des hautes écoles aux universités ont conservé les grades, ancienneté et possibilités d'évolution de carrière qui prévalaient au moment du transfert ; ils font l'objet d'un cadre appelé à disparaître au départ des intéressés à la retraite. Le législateur a désiré préserver, par ces dispositions, la neutralité de la recomposition du paysage de l'enseignement supérieur sur les ressources accordées aux différentes universités. Celle-ci est effective l'année d'intégration de la haute école dans l'université et approximativement jusqu'en 2015. À partir de l'année budgétaire 2016, les étudiants des ex-hautes écoles devraient être financés selon les dispositions générales applicables aux universités. »⁷¹

Pour autant, le transfert des instituts supérieurs d'architecture vers les universités ne s'est pas opéré sans difficultés. Dans tous les cas, il a fallu intégrer dans le personnel des professionnels dont les statuts n'existaient pas à l'université et réorganiser l'enseignement en respectant de nouvelles normes d'encadrement. L'enseignement supérieur de l'architecture s'en est trouvé profondément modifié : l'accompagnement très personnalisé des étudiants par des « maîtres de pratiques », tel qu'il était pratiqué dans les instituts supérieurs d'architecture, a cessé d'être possible dans la structure universitaire, où les cours sont donnés par des académiques, qui doivent assurer moins d'heures d'enseignement mais ont à rendre compte aussi d'une activité de recherche par des publications, des participations à des rencontres scientifiques, etc.

Dans les quatre universités qui accueillent les instituts supérieurs d'architecture, le choix est posé de créer une nouvelle faculté, ce que justifie, dans le cas de l'ULg, le vice-recteur Albert Corhay, non seulement par la nécessité d'accueillir deux instituts, l'ISA Saint-Luc

⁷¹ Académie royale de Belgique, Groupe de travail sur le financement de l'enseignement supérieur en Communauté française, *Premier rapport intermédiaire remis au secrétaire perpétuel le 15 juillet 2011*, s.l.n.d., p. 36, www.cref.be.

Liège – qui appartenait jusque-là au réseau libre confessionnel – et l'ISA Lambert Lombard, mais aussi par le fait que l'enseignement supérieur de l'architecture « est très spécifique, très différent de celui des ingénieurs, en ce compris les ingénieurs architectes ». Cette décision est particulièrement appréciée par les responsables des instituts supérieurs d'architecture : « C'était l'une de nos craintes : être qualifiés de "mauvais ingénieurs" (...). Tout comme nous ne voulions pas perdre notre identité. Notre enseignement est atypique, à la croisée de différentes disciplines, comme l'histoire de l'art, par exemple. Nous travaillons beaucoup en atelier, par petits groupes. Heureusement, nous avons eu la possibilité de créer une faculté autonome. Et nous avons une entière liberté pédagogique par rapport à l'ULg. » ⁷²

Cette garantie d'autonomie apparaît aussi comme un facteur qui a facilité l'intégration de l'ISAI Mons à l'UMons. Le 5 décembre 2008, son directeur déclare qu'il ne voit aucun inconvénient à une intégration rapide de l'institut qu'il dirige : « Rien ne s'y oppose, dès lors que nous avons obtenu du futur partenaire la garantie que notre faculté resterait autonome, qu'elle conserverait dès lors son autonomie pédagogique, que nous pourrions rester dans nos bâtiments actuels (...) et que le personnel administratif et enseignant conserverait ses acquis jusqu'à l'extinction du cadre. » ⁷³

L'ULB crée également une faculté d'architecture pour intégrer l'ISA Victor Horta et l'ISA La Cambre (la faculté d'architecture La Cambre/Horta), et garantit aussi les acquis des personnels qu'elle accueille. Cela étant, et même si le projet d'intégrer l'enseignement supérieur de l'architecture à l'université y est soutenu par toutes les parties concernées, la transition est difficile à l'ULB. D'une part, parce qu'elle a lieu à un moment que le professeur Mateo Alaluf qualifie de « crise » à l'ULB ⁷⁴, à savoir que l'intégration de l'ISA Victor Horta et de l'ISA La Cambre dans cette institution « a envenimé les débats et a fonctionné, aux yeux d'une grande partie de la communauté universitaire, comme le révélateur des ambitions personnelles qui animaient le groupe "interfac" » ⁷⁵. Les figures

⁷² *Le Soir*, 5 octobre 2009.

⁷³ *Le Soir*, 5 décembre 2008.

⁷⁴ M. ALALUF, « Crise à l'ULB : le syndrome de la forteresse assiégée », *Politique. Revue de débats*, n° 67, 2010, <http://politique.eu.org>.

⁷⁵ M. Alaluf fait allusion aux tensions qui ont entraîné la démission du recteur Philippe Vincke. Seul candidat à sa succession au rectorat de l'ULB, poste qu'il occupait depuis 2006, P. Vincke est réélu en mai 2010, avec 78 % de votes positifs. La politique qu'il propose ne fait toutefois pas l'unanimité et est dénoncée par ses opposants comme peu démocratique. De profondes tensions apparaissent au conseil d'administration entre, d'une part, le recteur, soutenu par les doyens de faculté et par la majorité des représentants des professeurs, et, d'autre part, les président et vice-président du conseil d'administration, respectivement Jean-Louis Vanherweghem et Fabrizio Bucella. Ces derniers sont soutenus par les élus de la liste « Interfac », qui a remporté les élections internes organisées les 7, 8 et 9 décembre 2009. Pour la première fois, cette liste a réuni des candidats des professeurs, des étudiants, des chercheurs et du personnel administratif qui ont construit ensemble un programme commun. Interfac a fait campagne sur le thème « Pour que le conseil d'administration ne soit pas une chambre d'entérinement mais le lieu de la décision collective ». Il s'agissait de contrer les velléités du recteur P. Vincke de renforcer le pouvoir du recteur et des doyens (*Le Soir*, 4 octobre 2010). En septembre 2010, quand le recteur a présenté l'équipe de vice-recteurs qui devait l'accompagner dans son nouveau mandat, le groupe Interfac, conduit par F. Bucella, dominait le conseil d'administration avec 21 postes sur 43 (cinq scientifiques sur cinq, neuf étudiants sur neuf, trois membres du personnel administratif et technique sur cinq, deux académiques sur sept, un membre coopté sur quatre, ainsi que le vice-président du conseil d'administration). Deux des noms proposés par le recteur ont été rejetés par un vote secret du conseil d'administration ; des membres du groupe Interfac ont ensuite déclaré avoir voté contre ces deux désignations. Le 20 septembre 2010, P. Vincke a démissionné en publiant un communiqué de presse dans lequel il a exposé les raisons l'ayant poussé à prendre cette décision : « Le conseil d'administration

emblématiques de cette liste, Fabrizio Bucella, par ailleurs directeur général de l'Institut supérieur d'architecture intercommunal (ISAI) dont fait partie l'ISA Victor Horta⁷⁶, et Gregory Lewkowicz, représentant du personnel scientifique et candidat (avec succès) à un enseignement dans cet institut, ont laissé planer plus que des apparences de conflit d'intérêt que le seul respect formel des procédures n'a pas suffi à dissiper ». D'autre part, parce que les personnels des deux instituts supérieurs d'architecture n'avaient pas anticipé l'ampleur des changements qui allaient se produire. Ils avaient accepté que leurs établissements soient intégrés à l'ULB, mais ils entendaient continuer à exercer leur métier comme par le passé, ce qui ne leur a pas été possible. L'un des problèmes qui se pose rapidement est la nécessité d'élaborer, dans la nouvelle faculté d'architecture, un programme avec des professeurs ayant trois statuts différents (ULB, ISA Victor Horta, ISA La Cambre).

Cette question des statuts se pose dans toutes les universités avec partout les mêmes difficultés⁷⁷. Afin d'organiser la cohabitation longue des statuts différents, des « cadres d'extinction » sont mis en place, garantissant à chacun les droits dont il jouissait dans son ancien institut supérieur d'architecture. À l'UCL, ces « cadres d'extinction » ne disparaîtront ainsi qu'en 2051, après la mise à la retraite du dernier assistant ayant été engagé sous un ancien statut d'institut. Le fait que l'on n'ait pu éviter que des personnes exerçant le même métier se retrouvent dans des statuts différents constitue une source incontestable de difficultés. Mais dans le cas de l'ULB, ce problème est aggravé par la mise en œuvre d'un programme unique qui modifie les charges des enseignants, dont certains se sentent lésés. Ceux-ci réagissent dès lors. Des conflits se déroulent à partir du 6 février 2012, quand le doyen de la faculté d'architecture de l'ULB est violemment attaqué par la secrétaire interrégionale de la CGSP-Enseignement Bruxelles⁷⁸. Une centaine de membres de cette faculté font parvenir aux autorités de l'ULB une lettre ouverte, dans laquelle ils dénoncent les comportements de certains de leurs collègues, nommément cités⁷⁹. Les propos de la secrétaire interrégionale de la CGSP-Enseignement Bruxelles sont particulièrement durs : « Contrairement aux autres universités de la Communauté française, l'ULB semble ne pas avoir accepté le décret d'intégration organisant le transfert de l'enseignement supérieur de l'architecture et cherche tous les moyens pour éviter de le faire, préjudiciant ainsi l'évolution de carrière d'un certain nombre de travailleurs et empêchant un encadrement optimal des étudiants (...). Des enseignants sont écartés

d'une université doit être composé de personnes soucieuses de l'intérêt général, libres dans leurs opinions et respectueuses des autres. Cela n'est pas compatible avec une logique de clans où des consignes de votes sont données par quelques "stratèges" assoiffés de pouvoir. J'ai démissionné parce que notre conseil d'administration, aujourd'hui, est gangrené par cette logique de clans qui, en fin de compte, bloque l'institution. » Cette démission a provoqué de longs remous et un profond malaise à l'ULB.

⁷⁶ Il aurait été plus correct d'indiquer que F. Bucella est administrateur de l'Intercommunale d'enseignement supérieur d'architecture (IESA). Existant depuis 1988, cette structure a eu pour premier acte de créer un institut supérieur d'architecture intercommunal (ISAI), sous la forme d'un établissement d'enseignement supérieur artistique de type long, officiel, neutre, subventionné par l'État et dont l'organisation, conforme à la loi et aux dispositions réglementaires en découlant, comporte trois sites d'implantation à Bruxelles, Liège et Mons (N. SURDIACOURT, *Ensemble, on est plus fort ! Les intercommunales en Belgique, des origines à nos jours*, tome 3 : *Intercommunales en Région de Bruxelles-Capitale de 1907 à 2010*, Bruxelles, Archives générales du royaume, 2012, notice 38). Le site de Bruxelles est celui de l'ISA Victor Horta.

⁷⁷ Cf., par exemple, « Les ex-instituts supérieurs d'architecture : une intégration pas si facile », *Le droit de savoir. Périodique trimestriel de la délégation CNE du personnel de l'UCL*, n° 154, 2013, p. 10.

⁷⁸ *Le Soir*, 6 mars 2012.

⁷⁹ *Le Soir*, 6 mars 2012.

de certains cours de manière totalement subjective (...), sans leur accord et contrairement aux engagements pris par les autorités de l'ULB (...). Ceux qui sont préjudiciés sont tous à l'ISA Victor Horta, alors qu'ils avaient une convention collective plus favorable. »⁸⁰ Elle demande au gouvernement de la Communauté française de « contrôler de manière urgente l'affectation des moyens mis à disposition de l'ULB dans le cadre de l'intégration des deux anciens instituts supérieurs d'architecture et de contraindre l'ULB à respecter les décrets applicables concernant le personnel issu de ces deux instituts ».

La violence des attaques contre des personnes et contre l'ULB amène le président du conseil d'administration de cette institution, Alain Delchambre, à adresser une mise au point dans *Le Soir* : « Cette polémique pourrait avoir pour effet de faire croire que l'ULB, qui a intégré l'ISA Victor Horta et l'ISA La Cambre, ne respecterait pas les termes du décret d'intégration ou ses engagements à l'égard des personnels des anciens instituts supérieurs d'architecture. Nous réaffirmons hautement que tel n'est pas le cas, et que tous les engagements réellement souscrits seront tenus – sans cependant accepter que l'on tente d'imposer des procédures allant au-delà du décret et de la convention. »⁸¹

À l'UCL, l'intégration des instituts supérieurs d'architecture est rendue compliquée par le fait que ceux-ci sont localisés dans des villes autres que celle où se trouve le siège de l'université, à Bruxelles et à Tournai, deux cités qui constituent des environnements peu comparables. L'UCL ne peut pas miser sur l'atout de la proximité, qui a facilité les intégrations à l'ULB et à l'ULg. L'une des spécificités de l'ISA Saint-Luc Tournai est que 90 % des étudiants et 80 % des enseignants y sont de nationalité française. Dans un premier temps, des réticences à se fondre dans une université y avaient été exprimées parce que ce scénario impliquait une perte de statut aux yeux des Français, dans la mesure où ceux-ci assimilaient les hautes écoles de la Communauté française aux grandes écoles françaises. Ces réticences levées, il n'avait pas été évident que l'ISA Saint-Luc Tournai se tournerait nécessairement vers l'UCL. Il est vrai que des enseignants donnaient cours dans ces deux institutions, mais cela n'impliquait pas que celles-ci étaient naturellement appelées à se rapprocher. Pour l'ISA Saint-Luc Tournai, avant que le législateur communautaire affecte chaque institut supérieur d'architecture à une université, les options montoise et liégeoise ne pouvaient être écartées d'emblée. Des discussions longues avaient permis d'aboutir à l'accord qu'a consacré le décret du 30 avril 2009.

Ne pouvant compter sur la proximité géographique pour faciliter l'intégration des filières d'enseignement supérieur de l'architecture qu'elle compte désormais en son sein, l'UCL choisit de créer une nouvelle faculté, la faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale, d'urbanisme (LOCI)⁸², qui organise les formations d'architecte sur les sites de Bruxelles et de Tournai, et celles d'ingénieur civil architecte et de master complémentaire en urbanisme sur le site de Louvain-la-Neuve. Les ingénieurs civils architectes et les urbanistes quittent donc l'École polytechnique, ce qui « est un cas unique en Communauté française »⁸³. Le premier doyen de LOCI, André De Herde, localise son décanat de

⁸⁰ *Le Soir*, 6 mars 2012.

⁸¹ *Le Soir*, 31 mars 2012.

⁸² Ce nom elliptique a une histoire. *Locus* (« lieu », en latin) était le nom d'un réseau d'architectes de Louvain et des ISA. *Loci* (« lieux », en latin) renvoie au caractère multisite de la faculté.

⁸³ « Une nouvelle faculté en 3D », www.uclouvain.be. L'École polytechnique de Louvain (EPL) est la nouvelle dénomination (2008) de la Faculté des sciences appliquées (FSA) qui organise, à Louvain-la-Neuve, les études d'ingénieurs civils. Elle propose les programmes de baccalauréat en sciences de l'ingénieur

Louvain-la-Neuve place des Sciences afin de marquer la rupture avec l'École polytechnique, située dans un autre bâtiment, rue Archimède, et organise une consultation à grande échelle de ses collègues des trois sites. Un règlement d'ordre intérieur commun étant approuvé par les assemblées générales des trois sites, la faculté commence alors à fonctionner, avec toutes les difficultés attachées au passage d'une gestion de proximité à une gestion institutionnelle.

L'accueil des collègues des instituts supérieurs d'architecture n'a pas été préparé de la meilleure des façons à l'UCL. Le recteur, Bruno Delvaux, prononce son discours de rentrée de l'année académique 2009-2010 le 22 septembre 2009, soit presque au mitan de la période courant du 30 avril 2009, date de la promulgation du décret organisant le transfert de l'enseignement supérieur de l'architecture à l'université, au 1^{er} janvier 2010, date de l'entrée en vigueur de ses premières mesures. Dans son discours, le recteur évoque la nécessité de constituer avec les partenaires de l'Académie universitaire Louvain « une université nouvelle et multisite à fort positionnement européen »⁸⁴, mais il ne dit rien de l'intégration des instituts supérieurs d'architecture. Un an plus tard, à la rentrée 2010-2011, il indique que l'UCL a mis en œuvre le processus d'intégration de l'ISA Saint-Luc Bruxelles et de l'ISA Saint-Luc Tournai « en créant une nouvelle faculté intégrée et multisite : la faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale, d'urbanisme (LOCI) »⁸⁵. Dans le même discours, il signale que « nous célébrons la réunion des FUCaM et de l'UCL »⁸⁶.

L'UCL a consenti des investissements immobiliers importants pour que les ex-instituts supérieurs d'architecture disposent de bâtiments et d'infrastructures de qualité. Depuis 2012, l'implantation bruxelloise de LOCI occupe un bâtiment situé aux numéros 47-59 de la rue Henri Walefaerts, dont l'acquisition et la rénovation ont coûté 10 millions d'euros à l'UCL. Dans le Tournaisis, il est prévu que l'implantation locale de l'UCL quitte Ramegnies-Chin pour rejoindre la rue de Glategnies, dans le centre de la ville de Tournai, à la rentrée 2015 ; l'investissement est estimé à 10 millions d'euros pour l'achat et la rénovation du bâtiment⁸⁷.

3.2. LES UNIVERSITÉS

Deux changements significatifs ont lieu au niveau des universités au cours de la législature : l'Université de Mons-Hainaut (UMH) et la Faculté polytechnique de Mons (FPMs) fusionnent pour donner naissance à l'Université de Mons (UMons), et la Faculté

et en informatique ainsi que dix programmes de master. Depuis 2010, l'EPL est également associée à six instituts de recherche. Jusqu'à la création de la nouvelle faculté LOCI, les études d'ingénieur civil architecte étaient organisées au sein même de l'EPL.

⁸⁴ « Allocution de Bruno Delvaux, recteur. L'engagement, force de l'Université », 22 septembre 2009, www.uclouvain.be.

⁸⁵ « Allocution de Bruno Delvaux, recteur. L'Éloge de la Folie ? », 19 septembre 2010, www.uclouvain.be.

⁸⁶ Cf. M. MOLITOR, J.-É. CHARLIER, « L'échec du projet de fusion au sein de l'Académie universitaire Louvain », *op. cit.* ; J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*

⁸⁷ *Nord Éclair*, 22 juin 2013.

universitaire des sciences agronomiques de Gembloux (FUSAGx) est intégrée à l'ULg. Ces deux changements sont rendus possibles par un décret du 28 novembre 2008⁸⁸.

3.2.1. Le projet d'une université du Hainaut : une longue genèse

Le décret promulgué le 28 novembre 2008 dispose que la fusion de l'UMH et de la FPMs en UMONS sera effective à partir du 1^{er} janvier 2009. Un projet de décret avait été déposé en ce sens par la ministre M.-D. Simonet au début du mois⁸⁹. Le rapport de la commission de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique du Parlement de la Communauté française indique que, selon l'exposé de la ministre, « il serait facile de qualifier ce projet de décret [d']historique, dans la mesure où certains problèmes abordés existent depuis très longtemps (...) et où c'est la première fois depuis 1965 que l'on assiste à un regroupement organique d'institutions universitaires », et que le principe du texte est « de ne pas pénaliser les nouvelles institutions dès le moment de la fusion mais de leur laisser, pendant une période limitée, les moyens dont elles auraient bénéficié si elles étaient restées seules »⁹⁰.

Comme l'ont souligné plusieurs intervenants lors du débat qui a précédé le vote au Parlement de la Communauté française, ce texte met fin, au moins provisoirement, à une très longue interrogation sur les collaborations à privilégier par l'université d'État montoise, l'UMH. Ainsi, F. Bertieaux déclare : « En commission, nous avons retracé l'histoire des universités montoises et nous avons retrouvé dans les archives un premier projet de fusion en 1965. Depuis lors, environ tous les dix ans, un projet est déposé sans aboutir. Nous ne pouvons donc que nous réjouir de voir qu'on arrive enfin, après quarante-trois ans, à réussir cette fusion. »⁹¹

Effectivement, au cours des précédentes décennies, de nombreux scénarios ont été esquissés, jusqu'à ce que celui de la fondation de l'UMONS se concrétise. L'un de ceux qui a été le plus près de se réaliser date du milieu des années 1970. En 1976, les instances des trois universités (UMH, FUCaM et FPMs) et le ministre de l'Éducation nationale, Antoine Humblet (PSC), s'accordent sur un projet visant à intégrer ces institutions en une « Université du Hainaut ». Le Conseil des ministres du gouvernement Tindemans II examine le projet le 18 juin 1976 et l'accepte, en rejetant toutefois les clauses relatives à la faculté de médecine. Le document remanié est ensuite déposé au Sénat par le

⁸⁸ Décret du 28 novembre 2008 portant intégration de la Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux au sein de l'Université de Liège, création de l'Université de Mons par fusion de l'Université de Mons-Hainaut et de la Faculté polytechnique de Mons, restructurant des habilitations universitaires et refinançant les universités, *Moniteur belge*, 10 février 2009.

⁸⁹ Parlement de la Communauté française, *Projet de décret portant intégration de la Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux au sein de l'Université de Liège, création de l'Université de Mons par fusion de l'Université de Mons-Hainaut et de la Faculté polytechnique de Mons, restructurant des habilitations universitaires et refinançant les universités*, DOC 606-1, 7 novembre 2008.

⁹⁰ Parlement de la Communauté française, Commission de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, *Projet de décret portant intégration de la Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux au sein de l'Université de Liège, création de l'Université de Mons par fusion de l'Université de Mons-Hainaut et de la Faculté polytechnique de Mons, restructurant des habilitations universitaires et refinançant les universités. Rapport*, DOC 606-3, 13 novembre 2008.

⁹¹ Parlement de la Communauté française, *Compte rendu intégral*, CRI 5, 25 novembre 2008.

gouvernement⁹² ; après avoir connu diverses péripéties parlementaires en 1976 et 1977, le projet de loi est abandonné.

À la fin des années 1990, l'idée de fonder une grande université du Hainaut est encore défendue par une constellation de mandataires politiques, parmi lesquels Elio Di Rupo (PS), Robert Urbain (PS) et Daniel Ducarme (PRL). Elle suppose la fusion des trois universités montoises pour créer le noyau d'une université complète. Même si les FUCaM cesseront progressivement d'y être associées, le projet d'établir une université complète à Mons sur le modèle de l'ULg ne sera jamais totalement abandonné et, au moins jusqu'à aujourd'hui, il continue d'inspirer des stratégies locales. Les premières réunions du Pôle hainuyer installé par le décret Paysage du 7 novembre 2013 compteront ainsi, parmi leurs références principales, ce projet d'élargir autant que possible l'offre d'enseignement supérieur dans la province.

3.2.2. Le décret du 1^{er} octobre 1998 sur le financement des universités

Le 4 février 1998, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique du gouvernement Onkelinx II, William Ancion (PSC), soumet aux recteurs des neuf universités un avant-projet de décret de financement de l'enseignement universitaire. Parmi les objectifs poursuivis, figure notamment « celui d'inciter les universités à coopérer davantage et à rationaliser l'offre (...) en supprimant les planchers et les plafonds de financement (...). En supprimant les planchers, les universités seront obligées de fermer les filières trop peu fréquentées »⁹³. Les nombres plancher et plafond avantagent objectivement les filières peu fréquentées des petites universités : chaque filière qu'une institution universitaire est légalement habilitée à organiser reçoit un financement minimum, quel que soit le nombre d'étudiants qu'elle accueille. Le financement se fait ensuite *per capita* et est constant pour un certain nombre d'étudiants, puis il décroît, le législateur ayant considéré que le coût d'un étudiant supplémentaire, passé certains seuils, est moins élevé⁹⁴. La suppression de ces nombres plancher et plafond bouleverserait donc les clés de répartition du financement des universités. Les recteurs ne s'y trompent pas et étudient de très près l'avant-projet de décret de W. Ancion.

Le Soir rapporte comme suit l'analyse des recteurs : « L'avant-projet de décret du ministre (...) saignerait cruellement les petites universités (Gembloux, Mons) et favoriserait le réseau catholique (...). Certes (...), les FUCaM perdraient 57 millions (sur un budget annuel de 279). Mais globalement, le réseau libre catholique (UCL, FUNDP, FUSL, FUCaM) gagnerait 155 millions. Le libre non confessionnel (ULB, FPMs) en perdrait 20. L'ex-État (ULg, FUSAGx, UMH) en perdrait 136. »⁹⁵ Le journal ajoute que, réuni le 20 février, le Conseil des recteurs des universités francophones de Belgique (CREF) a conclu son analyse de l'avant-projet de W. Ancion par ce commentaire : « Les nouvelles

⁹² Sénat, *Projet de loi relatif à la création et au fonctionnement de l'Université du Hainaut*, DOC 942-1, 23 septembre 1976.

⁹³ *Le Soir*, 12 février 1998.

⁹⁴ Pour une analyse détaillée de la genèse et de la logique des nombres-plancher et nombres-plafond, cf. B. BAYENET, « Le financement de l'enseignement universitaire en Communauté française », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1668-1669, 2000.

⁹⁵ *Le Soir*, 5 mars 1998.

clés de répartition (...) créent des difficultés majeures (voire insurmontables) pour quatre des neuf institutions », à savoir la FUSAGx et les trois établissements montois⁹⁶. En conséquence, les recteurs disent ne pouvoir marquer leur accord sur le texte de l'avant-projet de décret.

Plusieurs erreurs formelles, aisément identifiables notamment dans la classification des universités, se sont glissées dans ces lignes du *Soir*. Il semble bien que ces erreurs factuelles n'ont pu être commises que parce qu'elles étaient plausibles. Cet article, et d'autres après lui, en présentant des catégories simples (grandes universités/petites universités) affinées par le croisement avec une autre dimension dichotomique tout aussi simple (libre/official ou Bruxelles/province), soutient une représentation clivée et simplifiée du monde universitaire, dans laquelle les universités complètes ou établies dans la capitale sont nécessairement prospères, alors que celles de province, évidemment incomplètes, connaissent toutes des difficultés financières. Cette image ne rend pas correctement compte de la réalité (cf. *infra*), ce qui n'altère cependant en rien sa force persuasive.

De manière totalement objective, le même article précise d'ailleurs l'impact de la suppression des nombres-plancher : « [Ceux-ci] garantissent à chaque filière un subventionnement "x", même si le nombre d'étudiants inscrits est en deçà. Ce système a été fiché dans la loi du 27 juillet 1971 pour donner de l'oxygène aux petites universités. D'abord établis pour tous les cycles, il a été supprimé pour les candidatures. Sa suppression n'affectera donc pas les universités dites incomplètes, limitées aux candidatures (FUNDP et FUSL) mais pénalisera celles qui sont à la fois petites et complètes. Cette seule mesure raboterait l'allocation de la FUSAGx de 21 % (8,6 % à l'UMH, 5,9 % à la FPMs). »⁹⁷

Le propos est ici parfaitement adéquat : les seules universités menacées par la suppression des nombres-plancher sont la FUSAGx, l'UMH et la FPMs. Les FUCaM ne sont pas concernées. Pourtant, l'hypothèse selon laquelle la suppression des nombres-plancher pourrait affecter aussi cette dernière institution se retrouve encore exprimée en juillet 1998 par *Le Soir* : « En supprimant les nombres-plancher d'étudiants, qui financent des "étudiants fantômes" pour permettre aux facultés de petite taille de maintenir des filières peu fréquentées, il les priv[er]ait d'un dixième de leurs ressources annuelles. À l'horizon 2009, la FUSAGx perd[r]ait 10,4 % de son financement, l'UMH 6,1 %, la FPMs 10,9 % et les FUCaM 10,2 %. Elles ont hurlé à l'assassin : le CREF a relayé. »⁹⁸

La confusion, compréhensible lorsque l'on sait qu'il a été question de supprimer le coefficient dont bénéficie l'ingéniorat commercial, s'installe longuement dans les esprits, y compris dans ceux des membres du personnel des FUCaM, toutes catégories confondues, et dans ceux des responsables des deux autres universités montoises. L'intimité créée par les liens tissés entre les FUCaM et le reste de la communauté montoise conduit la majorité de ses membres à considérer qu'il est impensable que les trois universités de la ville ne connaissent pas la même situation. La chose leur semble d'autant plus évidente qu'elle est actée par les quotidiens nationaux.

Le tableau 1 montre l'impact que pourrait avoir l'avant-projet de décret du ministre W. Ancion sur le financement de chaque université. Deux scénarios parmi beaucoup

⁹⁶ *Le Soir*, 5 mars 1998.

⁹⁷ *Le Soir*, 5 mars 1998.

⁹⁸ *Le Soir*, 9 juillet 1998.

d'autres y sont testés. Ils ont pour point commun de partir de l'hypothèse selon laquelle l'allocation des universités serait divisée en deux parties : la première (60 %) calculée en fonction du nombre d'étudiants, de la filière et de l'année d'études, et la seconde (40 %) destinée à la recherche. La différence entre eux est que, dans l'un, l'allocation destinée à la recherche est indexée par rapport à l'évolution du PIB et, dans l'autre, elle ne l'est pas⁹⁹. Le scénario avec indexation n'induit d'effets négatifs que pour la FUSAGx, l'UMH et la FPMs ; le scénario sans indexation aggrave significativement la situation de ces trois institutions et voit l'ULg perdre elle aussi une part de son financement. Dans aucun des deux scénarios, les FUCaM n'apparaissent d'une quelconque manière menacées.

Tableau 1. Évolution de l'allocation de chaque université de la Communauté française de Belgique sur la base de l'avant-projet de décret du ministre W. Ancion

	Situation en 1998	Scénario avec indexation		Scénario sans indexation	
		2010	Différence	2010	Différence
UCL	5 149,1	5 792,8	+ 643,7	5 278,9	+ 129,8
ULB	4 084,4	4 525,8	+ 441,4	4 124,3	+ 39,9
ULg	3 877,4	4 227,3	+ 349,9	3 852,3	- 25,1
FUNDP	1 142,2	1 354,9	+ 212,7	1 234,7	+ 92,5
FUSL	237,4	268,2	+ 30,8	244,4	+ 7,0
FUSAGx	454,3	423,9	- 30,4	386,3	- 68,0
UMH	749,4	721,8	- 27,6	657,8	- 91,6
FUCaM	261,6	293,2	+ 31,6	267,2	+ 5,6
FPMs	505,7	456,2	- 49,5	415,7	- 90,0
Total	16 461,5	18 064,1		16 461,6	

Source : Calculs personnels au départ de B. BAYENET, « Le financement de l'enseignement universitaire en Communauté française », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1668-1669, 2000, p. 37-38.

Ces simulations ne laissent aucun doute sur les effets de l'avant-projet de décret de W. Ancion sur les universités de la Communauté française. Dans le premier scénario, et malgré l'accroissement en francs constants de l'enveloppe financière globale consacrée aux universités de près de 10 % au terme des onze ans, certaines institutions verraient leurs moyens se réduire significativement. Les grandes institutions ainsi que les FUNDP, les FUSL et les FUCaM seraient les bénéficiaires de cette réforme, alors que la FUSAGx, l'UMH et la FPMs subiraient une érosion de leurs moyens financiers.

Dans la culture politique du pays, l'avant-projet de décret de W. Ancion, en concentrant tous ses effets négatifs sur des universités non confessionnelles, est inacceptable. Des négociations longues ont alors lieu entre le cabinet du ministre et les recteurs. Une nouvelle mouture de l'avant-projet de décret, qui ne présente pas les défauts de la première, est élaborée. À cette occasion, le PS juge que la réforme doit être l'occasion de redessiner la carte universitaire, estimant que neuf institutions est un nombre trop important¹⁰⁰. Le PS suggère de créer trois pôles : l'UCL en formerait un premier avec les FUNDP, les FUSL et les FUCaM, l'ULB en formerait un deuxième avec l'UMH et la FPMs, et l'ULg en

⁹⁹ « À partir de l'an 2000, l'enveloppe recherche aurait dû être ajustée chaque année en fonction de l'évolution du PIB tandis que l'enveloppe enseignement aurait été indexée en fonction de l'évolution de l'indice-santé des prix à la consommation » (B. BAYENET, « Le financement de l'enseignement universitaire en Communauté française », *op. cit.*, p. 35).

¹⁰⁰ *Le Soir*, 7 avril 1998.

formerait un troisième avec la FUSAGx. Ainsi, aucun site ne serait supprimé, mais chacun de ces pôles « permettrait des synergies. En termes moins doux : des rationalisations »¹⁰¹. Cette esquisse, on le voit, préfigure très précisément les académies universitaires que mettra en place le décret Bologne du 31 mars 2004.

Issu d'un projet déposé en juin 1998¹⁰², le décret est promulgué le 1^{er} octobre suivant¹⁰³. Ce texte modifie les mécanismes de financement. L'enseignement universitaire est désormais doté d'une enveloppe fermée, dont les montants sont connus à l'avance. Chaque université en reçoit une part, calculée en fonction du nombre de ses étudiants (affecté de divers correctifs). Ce système, qui exacerbe la concurrence entre les institutions et ne permet à l'une de croître que si une autre décroît, ne cessera d'être critiqué par toutes les parties après sa mise en place. « Désormais, les mécanismes de financement ne servent plus à déterminer l'allocation correspondant à chaque institution, mais sa part respective dans le montant total des moyens fixés par le gouvernement. Pour rappel, les notions de coûts forfaitaires ont été remplacées par des pondérations par orientation d'études. »¹⁰⁴

3.2.3. Le projet avorté d'une université confédérale et ses lendemains tendus

En marge de ces péripéties, le commissaire du gouvernement de la Communauté française auprès des trois universités montoises et de la FUSAGx, Jacques Nonclercq, esquisse un scénario alternatif et lui donne un début de concrétisation. En 1994, il réactive l'ASBL interuniversitaire hennuyère, créée plus de vingt ans plus tôt par Richard Stiévenart¹⁰⁵ et désormais présidée par le ministre d'État Robert Urbain (PS), président de la FPMs et ancien ministre de la Communauté française (il a été chargé de l'Enseignement sous le gouvernement Moureaux I entre 1981 et 1985). Cette asbl fédère, outre les trois universités montoises, l'Institut interuniversitaire des silicates, sols et matériaux (INISMA, à Mons), l'Institut scientifique de service public (ISSEP, à Liège), l'Institut supérieur industriel à Mons (ISIM), l'Institut supérieur industriel catholique du Hainaut (ISICHT, à Mons), l'École d'interprètes internationaux (EII, à Mons), l'Institut supérieur d'architecture intercommunal de Mons (ISAI Mons), le Centre universitaire de Charleroi (CUNIC) et l'Institut supérieur industriel de la Province de Hainaut (ISIPH, à Charleroi). L'objectif de la relance initiée par J. Nonclercq est de « faire face à l'offensive de l'ULB et de l'UCL », de « défendre des intérêts communs pour obtenir les aides européennes » et de valoriser la qualité des institutions de recherche montoises¹⁰⁶. Selon J. Nonclercq, le rapprochement

¹⁰¹ *Le Soir*, 7 avril 1998.

¹⁰² Parlement de la Communauté française, *Projet de décret modifiant la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires*, DOC 254-1, 23 juin 1998.

¹⁰³ Décret du 1^{er} octobre 1998 modifiant la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, *Moniteur belge*, 21 novembre 1998.

¹⁰⁴ B. BAYENET, « Le financement de l'enseignement universitaire en Communauté française », *op. cit.*, p. 48.

¹⁰⁵ Conseiller provincial de 1954 à 1985, député permanent de la province de Hainaut de 1954 à 1981 et président du conseil d'administration de la FPMs de 1965 à 1992, il a créé l'ASBL interuniversitaire hennuyère en 1971 en espérant pouvoir fédérer les trois universités montoises et leur permettre de peser davantage dans les décisions politiques qui les concernent.

¹⁰⁶ *Le Soir*, 2 juin 1994.

entre les trois universités de Mons et l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis (UVHC) pourrait être l'esquisse d'une future institution européenne.

En mars 1999, J. Nonclercq dévoile un projet d'université confédérale, qu'il propose de nommer « René Magritte ». Le projet s'appuie sur les trois universités montoises, en y associant notamment des établissements d'enseignement supérieur non universitaire. Un « polytechnicom » devrait réunir les forces de la faculté des sciences de l'UMH, de la FPMs et des trois instituts supérieurs industriels du Hainaut (ISIM, ISICHT et ISIPH). Des collaborations seraient mises en place avec d'autres établissements d'enseignement supérieur non universitaire du Hainaut (EII, ISAI Mons, CRM et ESAPV) et avec l'UVHC.

Le commentaire de ce projet que livre *Le Soir* mérite d'être cité, tant pour la clairvoyance du commentateur que pour celle de l'auteur du projet : « Les institutions universitaires montoises savent qu'elles n'y couperont pas : même si le dossier est moins “chaud” aujourd'hui qu'hier, l'UMH, la FPMs et les FUCaM sont condamnées à s'entendre pour composer un pôle académique fort en Communauté française. Sinon ? À terme, elles risquent de ne plus être que les satellites de l'ULB ou de l'UCL. Et le Hainaut perdrait dans l'aventure un peu plus de son rayonnement et de l'important potentiel de reconversion que représentent ses laboratoires et ses auditoires (...). En fait de principes, le rapport Nonclercq en fixe un, essentiel à ses yeux : plutôt qu'une fusion ou même une fédération, il prône la création d'une université confédérale. Avec évaluation après neuf ans (...). Cette formule n'est pas celle qui a la préférence de l'UMH (...). Les contacts étaient notamment engagés en vue d'une fusion pure et simple, au moins avec la FPMs. *A priori*, le modèle de la confédération est trop mou pour séduire l'UMH. »¹⁰⁷ Relevons encore que le projet tente, comme cela a déjà été le cas plusieurs fois auparavant, de faire avancer l'idée de mettre en place « un centre d'enseignement en médecine et pharmacie » au départ des candidatures ; « avec modestie toutefois puisque les exigences hainuyères portent sur un deuxième cycle en sciences pharmaceutiques, orientation pharmacie d'industrie, et des deuxième et troisième cycles en sciences biomédicales et en biochimie »¹⁰⁸.

Cette nouvelle tentative de rapprocher les trois universités montoises ne connaît pas un destin plus long ou plus glorieux que celles qui l'ont précédée. *Le Soir* rend compte tant de la décision finale, négative, de début mars 1999 que de l'ambiance dans laquelle celle-ci a été prise : « Le projet d'université confédérale pour le Hainaut a été proprement laminé par le conseil d'administration de l'UMH, la plus puissante des trois institutions montoises. Les débats ont duré plus de six heures et furent extrêmement tendus (...). Le rapport Nonclercq, qui plaidait pour une confédération sur le modèle anversoïse¹⁰⁹, s'est pris un zéro pointé (...). L'UMH s'estime trahie : elle avait noué des contacts avec la FPMs en vue d'une fusion (...). Aujourd'hui, elle se venge : l'UMH réaffirme son souhait de créer rapidement avec la FPMs une nouvelle entité universitaire, [qui] devrait avoir le statut

¹⁰⁷ *Le Soir*, 26 février 1999.

¹⁰⁸ *Le Soir*, 26 février 1999.

¹⁰⁹ Depuis 1995, les trois universités anversoïses (dont l'une est de tradition catholique) sont regroupées dans une confédération ; elles accueillent alors ensemble 9 000 étudiants. Les similitudes entre les situations de l'enseignement universitaire dans les deux villes sont nombreuses. Le rapport Nonclercq prend appui sur la réussite de la formule de la confédération à Anvers pour la promouvoir à Mons. Il se heurtera au refus de l'UMH, qui souhaitera aller vers la fusion avec la FPMs.

d'une université et serait dotée d'un conseil d'administration unique. Soyons clair : l'UMH revendique une absorption pure et simple de la FPMs. Et, plus tard, des FUCaM. »¹¹⁰

La position intransigeante de l'UMH n'a pas été du goût des instances de la FPMs. Pour le président de son conseil d'administration, R. Urbain, « il s'agirait en fait d'une absorption. La FPMs aurait, au mieux, droit à quelques sièges au conseil d'administration de l'UMH et perdrait toute son autonomie »¹¹¹. Selon *Le Soir*, « les responsables de la FPMs soupçonnent en fait le recteur de l'UMH de vouloir mettre en poche leur institution avant de nouer des contacts avec l'ULB, une supposition confortée par un récent éditorial du recteur de l'ULB évoquant les souhaits de l'ULB de développer son implantation hainuyère avec l'UMH. Albert Landercy, son recteur, ne nie d'ailleurs pas (...) : “Ma vision pour l'avenir universitaire à Mons est à 20 ans et je suis convaincu que la seule manière d'être fort est de négocier avec des gens qui vous donneront les moyens de vous développer. Même regroupées, les trois universités montoises seront trop petites” »¹¹².

Sur ces entrefaites, les FUCaM et la FPMs élaborent une version plus poussée du rapprochement, « préconisant une vraie fusion à échéance de six ou neuf ans »¹¹³. Cette initiative, pas plus que la création de l'Association universitaire franco-belge (instituée en 2005¹¹⁴, après dix années de collaborations fructueuses soutenues par le projet européen INTERREG, et regroupant, en Communauté française, les trois universités montoises et la FUSAGx et, en France, l'UVHC), ne modifieront la trajectoire décidée par l'UMH, à savoir l'absorption de la FPMs.

La position d'Albert Landercy, recteur de l'UMH de 1993 à 2001, sa conviction selon laquelle l'avenir de son institution passera par l'établissement de liens étroits avec l'ULB et la mise en place d'une université fermement engagée dans une laïcité de combat sont partagées par son successeur, Bernard Lux. Dès 2003, celui-ci déclare que les prises de positions de l'ASBL interuniversitaire hennuyère « sont de peu d'intérêt (...). Cette structure ne devrait pas survivre aux reclassements qui devraient s'opérer dans le paysage universitaire de la Communauté française, dans le cadre de la dynamique enclenchée par l'harmonisation européenne »¹¹⁵.

« Le scénario montois n'avait d'avenir que dans les années 1970, quand on pensait à une université complète. »¹¹⁶ Cette position des recteurs successifs de l'UMH, inlassablement répétée, et des rebuffades au moment de la création du Réseau hainuyer d'enseignements supérieurs et universitaires (RHESU)¹¹⁷ conduisent les FUCaM à se tourner vers d'autres partenaires. Leur recteur, Christian Delporte, explique : « La constitution d'une université montoise n'est pas la piste que nous privilégions *a priori*. Nous ne travaillons plus à un regroupement montois. C'est vrai que, sur la place, deux institutions offrent des

¹¹⁰ *Le Soir*, 11 mars 1999.

¹¹¹ *Le Soir*, 20 mars 1999.

¹¹² *Le Soir*, 20 mars 1999.

¹¹³ *Le Soir*, 25 mars 1999.

¹¹⁴ *Le Soir*, 20 octobre 2005.

¹¹⁵ *Le Soir*, 29 avril 2003.

¹¹⁶ *Le Soir*, 14 mai 2003.

¹¹⁷ Le RHESU associe l'UMH, la FPMs, l'HECFH, la Haute École provinciale de Hainaut - Condorcet (HEPH Condorcet), l'Académie des beaux-arts de la ville de Tournai (ACT), le Conservatoire royal de Mons (CRM) et l'École supérieure des arts plastiques et visuels de Mons (ESAPV). À ce sujet, cf. aussi J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*

« produits » comparables. Actuellement, les FUCaM discutent avec d'autres institutions libres catholiques francophones que sont l'UCL, les FUNDP et les FUSL afin d'évoquer des pistes de collaboration. »¹¹⁸

Tout au long de son rectorat, B. Lux privilégie très nettement le scénario esquissé par son prédécesseur A. Landercy et auquel la création des académies universitaires par le décret Bologne du 31 mars 2004 donnera une consistance pratique. En 2003, il rappelle ainsi que « les universités sont incitées financièrement à consentir des rapprochements au sein de la Communauté française. Et qu'en ce sens, trois blocs sont occupés à se dessiner : un premier autour d'un même pouvoir organisateur (UCL, FUNDP, FUSL et FUCaM) ; un deuxième moins cimenté entre ULg, FUL et FUSAGx ; et le troisième, qui reste cependant à définir, entre l'ULB, l'UMH et la FPMs »¹¹⁹.

« RHESU n'est pas Jésus », a coutume de dire le recteur B. Lux, pour rappeler qu'il n'entend pas faire la moindre place aux établissements de tradition catholique dans ce réseau hainuyer. À l'occasion du lancement du RHESU, le 25 mars 2002, il précise, en réponse aux FUCaM qui ont regretté de ne pas avoir été invitées à en faire partie, que ce réseau est « ouvert avec des principes puisque les institutions partenaires sont très attachées à leur caractère. Si certains veulent rejoindre ce réseau, ils en tireront les conséquences qui s'imposent »¹²⁰. La manière de faire étonne jusqu'au président du conseil d'administration de la FPMs, R. Urbain, qui rappelle le caractère pluraliste de son institution et regrette que l'exclusion des institutions de tradition catholique ferme la porte à un scénario de regroupement géographique¹²¹. Son absence volontaire et annoncée à la cérémonie officielle de signature de l'acte de création du RHESU n'empêche cependant pas la mise en place de celui-ci, en présence de la ministre F. Dupuis elle-même¹²².

3.2.4. L'intégration de la FUSAGx à l'ULg et la naissance de l'UMons

Le 8 juin 2004, dans la foulée du décret Bologne du 31 mars 2004, l'ULB, l'UMH et la FPMs se regroupent au sein de l'Académie universitaire Wallonie-Bruxelles. Le 20 octobre 2004, l'ULg et la FUSAGx font de même au sein de l'Académie universitaire Wallonie-Europe.

Le législateur communautaire a mis des incitants à la fusion des universités, les académies universitaires étant des étapes intermédiaires entre l'autonomie des universités et leur regroupement en quelques grands ensembles. La fusion est réalisée entre les deux membres de l'Académie universitaire Wallonie-Europe et, à partir du 1^{er} octobre 2009, la FUSAGx devient Gembloux Agro-Bio Tech (GxABT), faculté des sciences agronomiques de l'ULg. En revanche, le projet de fusion pure et simple de l'UMH et de la FPMs avec l'ULB ne reste pas très longtemps à l'ordre du jour. Dès la première rencontre, l'ULB veut en effet imposer une réforme des masters montois, ce qui raidit considérablement les membres de l'UMH et de la FPMs. Le 6 juillet 2007, le projet de fusion de l'UMH et de la FPMs

¹¹⁸ *Le Soir*, 29 avril 2003.

¹¹⁹ *Le Soir*, 29 avril 2003.

¹²⁰ *La Dernière Heure*, 26 mars 2002.

¹²¹ *Le Soir*, 23 mars 2002.

¹²² Cf. C. PAROTTE, C. FALLON, « Constitution d'académies : quels enjeux pour les universités ? », *Cahiers de Sciences politiques de l'ULg*, n° 22, s.d., <http://popups.ulg.ac.be>. Cf. aussi J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*

en UMons (qui sera effective à dater du 1^{er} janvier 2009) est célébré à l'hôtel de ville de Mons par le bourgmestre, E. Di Rupo, les deux conseils d'administration ayant d'ores et déjà marqué leur accord. Les recteurs ont subordonné la fusion de ces deux institutions au maintien de leur financement et à l'obtention de nouvelles habilitations, ce qui leur a été garanti.

Cela étant, l'intégration des FUSAGx à l'ULg, d'une part, et la fusion de l'UMH et de la FPMs donnant naissance à l'UMons, d'autre part, se déroulent de la meilleure des façons. Dans les deux cas, la menace explicite était qu'un refus de fusionner ait pour effet de leur faire perdre le bénéfice des « nombres-plancher ». L'argument, puissant, a été entendu : afin de leur garantir des moyens corrects de fonctionnement une fois les fusions réalisées, la subvention *per capita* est augmentée¹²³. En l'occurrence, le concept de nombre-plancher fait place à des coefficients de pondération préférentiels : les étudiants de deuxième cycle à l'UMons bénéficient d'une pondération de 1,29 (sauf ceux inscrits dans le domaine des sciences de l'ingénieur, dont le coefficient de pondération est de 1,68) ; les étudiants en deuxième cycle dans le domaine des sciences agronomiques et ingénierie biologique à l'ULg (ex-FUSAGx) ont un coefficient de pondération de 1,34¹²⁴. Ces coefficients garantissent la santé budgétaire de l'UMons et du site gembloutois.

L'intégration de l'ancienne FUSAGx à l'ULg est progressive. De 2010 à 2014, la faculté de Gembloux garde la maîtrise de son budget ordinaire et de son patrimoine ; de 2014 à 2019, elle gardera encore la maîtrise de son patrimoine, l'intégration complète n'étant prévue qu'à partir de 2019. Le site gembloutois peut continuer ses activités et ses projets comme du temps où il était autonome. Les deux premiers mots de sa nouvelle appellation, « Gembloux » et « Agro », sont des rappels très explicites de la FUSAGx. Le lien avec l'histoire institutionnelle est ainsi préservé, de la même façon qu'est respectée l'identité de ceux qui y travaillent. L'ULg a procédé de la même manière quand elle a intégré HEC-Liège (cf. *supra*) ; dans les deux cas, elle s'est bien gardée d'altérer le capital de notoriété des établissements qu'elle a intégrés et a au contraire incité ceux-ci à le développer. Dans la nouvelle GxABT, la fusion permet certains développements (par exemple, dans le domaine de l'élimination des déchets radioactifs) et de nouveaux contacts, notamment avec HEC-École de gestion de l'ULg.

Pour la FUSAGx, le choix de s'intégrer à l'ULg a été posé après que d'autres options disponibles ont été étudiées. Celle du rapprochement avec l'UCL avait été rejetée parce que les membres de la FUSAGx craignaient que leur implantation ne disparaisse ou ne soit vidée de ses activités les plus intéressantes. Des contentieux historiques n'avaient en outre jamais été vidés : la FUSAGx n'avait guère apprécié que la première faculté transplantée de Louvain (Leuven) à Louvain-la-Neuve ait été celle d'agronomie, qui était venue la concurrencer sur son terrain. L'option de s'intégrer à un ensemble à constituer avec les universités de Mons, un moment proposée par J. Nonclercq, aurait pu se révéler attractive. Cependant, dans les premières années qui avaient suivi la création des pôles historiques en 2002, l'UMH était restée très liée à l'ULB et le projet de fusion des deux institutions n'était pas encore hypothéqué. S'intégrer à un ensemble avec l'UMH aurait donc impliqué de se lier avec l'ULB. Or, les appétits de l'ULB ne semblaient pas plus

¹²³ Article 159, § 1^{er}, 2^o du décret définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités, *Moniteur belge*, 18 juin 2004.

¹²⁴ *Ibidem*.

limités que ceux de l'UCL et effrayaient autant que ceux-ci. Enfin, l'option du rapprochement avec les FUNDP avait paru peu opportune, tant les distances sont importantes entre les recherches menées sur les deux sites. Dans ces conditions, la seule option qui restait ouverte était celle de l'ULg. Ce rapprochement entre la FUSAGx et l'ULg a été facilité par un arrêté du gouvernement de la Communauté française du 18 janvier 2008¹²⁵, qui a désigné Laurent Despy comme commissaire du gouvernement près les deux institutions.

L'intégration semble satisfaire le personnel du site de Gembloux. Les seuls regrets concernent, d'une part, la perte de pouvoir du conseil de faculté, très puissant du temps de l'autonomie et, d'autre part, la nécessité, pour les autorités du site, de se déplacer très fréquemment à Liège.

La fusion de l'UMH et de la FPMs en UMons s'est également bien passée. Aux coefficients de pondération très favorables dont bénéficie la nouvelle institution et que nous avons déjà mentionnés (1,29 pour les étudiants de deuxième cycle, et même 1,68 pour les étudiants inscrits en sciences de l'ingénieur), s'ajoute une pondération de 1,17 pour les étudiants en premier et deuxième cycles en sciences de gestion ou en traduction et interprétariat¹²⁶. En fusionnant, les deux institutions étaient certaines de ne pas perdre de moyens. En outre, plusieurs décisions ont contribué à faciliter ce rapprochement. Tout d'abord, les deux universités ont renoncé à leur ancienne appellation pour créer une nouvelle institution immédiatement dotée d'une forte charge identitaire. Ensuite, le rectorat a d'abord été confié à un élu de la plus petite des entités fusionnées. Enfin, l'institution a élargi sa palette de formations en intégrant l'EII et l'ISAI Mons (cf. *supra*).

Du projet de rapprochement avec l'ULB, il ne reste que l'organisation d'un premier cycle en droit à Mons. L'ULB a en effet reçu, par le décret Bologne du 31 mars 2004, l'habilitation à organiser le premier cycle en droit dans le canton de Mons. Dès septembre 2004, les études menant à ce grade de bachelier ont été prises en charge à Mons par l'Académie universitaire Wallonie-Bruxelles. La filière continue d'être organisée : l'ULB assure à Mons les cours juridiques de la filière, la gestion académique du programme d'études et des conditions d'admission, confère le grade de bachelier et délivre le diplôme. Cette configuration un peu particulière rappelle que, lorsque l'habilitation a été donnée à l'ULB, il semblait évident qu'elle ne ferait bientôt plus qu'une avec l'UMH. La mise sur pied de cette filière, soutenue par les plus hautes instances du PS et défendue par le délégué du gouvernement, L. Despy, était considérée coûteuse par l'ULB, mais l'investissement était justifié par l'objectif de rétablir des liens de confiance entre les deux établissements.

¹²⁵ Arrêté du gouvernement de la Communauté française portant désignation d'un commissaire du gouvernement près l'Université de Liège et la Faculté des sciences agronomiques de Gembloux, *Moniteur belge*, 18 janvier 2008.

¹²⁶ Académie royale de Belgique, Groupe de travail sur le financement de l'enseignement supérieur en Communauté française, *Premier rapport intermédiaire remis au secrétaire perpétuel le 15 juillet 2011*, *op. cit.*, p. 17.

4. BILAN DES FUSIONS À LA FIN DE LA LÉGISLATURE 2004-2009

Pour d'aucuns, l'intégration de toutes les institutions de l'enseignement supérieur, universitaire comme non universitaire, dans un seul ensemble est apparue souhaitable de très longue date ; elle a été évoquée dans de multiples textes et rapports. Elle a été longuement combattue par les défenseurs d'un essaimage des établissements sur tout le territoire, afin de faciliter l'accès de chacun aux études supérieures. Au terme d'une évolution faite de moult tergiversations et hésitations, une dynamique de fusion a été déclenchée le 2 novembre 1993, quand le ministre Michel Lebrun a présenté son plan visant à regrouper 113 établissements d'enseignement supérieur non universitaire en 25 « grandes écoles ». Les oppositions auxquelles il s'est heurté ont été exceptionnellement vigoureuses et tenaces. Au moins deux choses sont à retenir de la longue période d'affrontements qui a suivi la publication de ce plan et qui ne s'est terminée que par la promulgation du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles.

La première est que l'objectif de restructurer l'enseignement supérieur non universitaire et de rationaliser ses offres n'a jamais été abandonné par l'autorité politique et a finalement été atteint. Les différences entre le premier plan du ministre et le texte qui a été adopté sont essentiellement de l'ordre du symbolique. Dans le texte initial, les rapprochements étaient imposés, en fonction de critères définis par le cabinet. Dans le texte final, les regroupements sont volontaires, et chaque haute école est créée au départ d'un projet pédagogique, social et culturel. Les faits ont montré que ce projet a eu parfois bien du mal à s'exprimer ou à avoir de la consistance, quelques établissements ayant éprouvé de sérieuses difficultés à intégrer une haute école¹²⁷. Peu importe, à aucun moment, le mouvement étudiant

¹²⁷ En mars 1996, certains établissements n'avaient toujours pas fusionné et regardaient avec inquiétude s'approcher la date du 30 avril, à laquelle le cabinet du ministre Jean-Pierre Grafé (PSC), successeur de M. Lebrun, avait décidé que toutes les hautes écoles devaient être créées. Les étudiants des établissements non fusionnés en étaient conscients, et certains d'entre eux s'en inquiétaient. Ainsi, un étudiant de l'Institut Cardijn à Louvain-la-Neuve témoigne dans *Le Soir* que son institution avait imaginé se regrouper avec l'École pratique des hautes études commerciales (EPHEC) et l'Institut supérieur des aumôniers du travail (ISAT), puis avec l'Institut libre Marie Haps (ILMH) et l'École normale catholique du Brabant wallon (ENCBW), mais en vain à chaque fois : « Conclusion, on est tout seul, avec seulement 350 étudiants, et on risque de perdre nos subsides » (*Le Soir*, 22 mars 1996). Pour expliquer la difficulté qu'éprouvait l'Institut Cardijn, fleuron historique du Mouvement ouvrier chrétien (MOC), à trouver un partenaire avec lequel fusionner, cet étudiant faisait référence à la tension existant entre les établissements organisant des cycles longs et ceux organisant des cycles courts. Au sujet de l'Institut Cardijn, cf. J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.*, p. 50.

ne s'est mobilisé quand ces difficultés ont été constatées. Cette absence de réaction fait suggérer que, à partir du milieu des années 1990, le regroupement des établissements supérieurs est apparu comme un impératif incontestable (de la même manière qu'il s'était imposé dans l'enseignement obligatoire quelques années plus tôt) et que les problèmes posés par l'alignement sur cet impératif n'ont en aucune manière été suffisants pour le remettre en question.

La seconde est que l'enseignement supérieur est capable de mobilisations longues et opiniâtres. Il a ainsi confirmé la représentation mentale dont il est chargé dans l'imaginaire collectif depuis 1968 au moins. Cela contribue à expliquer la prudence des exécutifs communautaires qui ont piloté l'enseignement supérieur au cours des législatures suivantes. La cooptation, par les partis politiques (au minimum le PS, le CDH et Écolo), de leaders étudiants¹²⁸ parmi ceux qui ont conduit les mouvements d'opposition est de nature à garder vif en mémoire le potentiel de mobilisation de l'enseignement supérieur et à inciter les décideurs à n'y introduire des réformes qu'avec une grande circonspection.

Les premières fusions se sont dès lors opérées sur une base volontaire, souvent en consacrant des collaborations engagées de longue date. Les deux institutions qui ont tiré les avantages les plus évidents de cette première vague de fusions sont l'ULg et l'UMons. L'ULg a absorbé successivement cinq établissements, à savoir la FUL, HEC-Liège, la FUSAGx, l'ISA Lambert Lombard et l'ISA Saint-Luc Liège. L'ULg a désormais des implantations dans la province de Namur (par GxABT) et dans la province de Luxembourg (par la FUL). L'UMons a également fait une très bonne affaire, en réussissant d'abord une fusion exemplaire entre l'UMH et la FPMs, et en absorbant immédiatement après l'EII et l'ISAI Mons. Les absorptions auxquelles ces deux universités ont procédé les ont fait changer de taille. Dans le cas de l'UMons, elles lui ont de surcroît donné un poids qui l'a confortée dans son projet de demeurer une entité indépendante de l'ULB.

L'UCL et l'ULB n'ont guère profité de ces fusions. Chacune a absorbé deux instituts supérieurs d'architecture, ce qui n'a pas modifié leur poids et leur empattement d'une manière aussi spectaculaire que dans le cas de l'ULg ou de l'UMons. Après ces absorptions, l'UCL a pu commencer à roder son modèle de faculté multisite, puisque la faculté LOCI développe des activités à Louvain-la-Neuve, à Bruxelles et à Tournai. Quant à elle, l'ULB n'a absorbé aucun établissement hors de la région bruxelloise.

À ce stade, le chantier des fusions apparaît inachevé. Les rapprochements attendus entre les deux types d'enseignement supérieur (universitaire et non universitaire) sont loin d'être terminés. En fait, seuls les instituts supérieurs d'architecture ont été redistribués entre les universités d'une manière acceptable pour toutes les parties. Puisque l'EII a pu intégrer l'UMons, les sections de traduction et interprétariat de trois hautes écoles bruxelloises

¹²⁸ Sans rappeler que, en d'autres temps, Gérard Deprez, Jean Gol ou François Martou ont fait leurs premiers pas en politique dans le mouvement étudiant, on peut constater que quasiment tous ceux et toutes celles qui ont présidé la FEF de la fin des années 1980 à 2000 ont ensuite eu une carrière politique. On peut citer, pour Écolo, Henri Monceau (1988-1989), Jean Leblon (1989-1990), Jean-Marc Nollet (1990-1991), Philippe Lesne (1991-1992), Philippe Henry (1994-1995) et Emily Hoyos (1997-1998 et 1998-1999) ; pour le PS, Pierre Verbeeren (1993-1994), Fabrizio Bucella (1995-1996), Grégor Chapelle (1996-1997) ; pour le CDH, Nicolas Hourt (2001-2002) ; pour VEGA, François Schreuer (2000-2001). La date entre parenthèses à côté de chaque nom indique l'année de présidence.

sont appelées à rejoindre également une université¹²⁹. Ce sont respectivement la catégorie de traduction et interprétariat de l'Institut d'enseignement supérieur Lucien Cooremans (IESLC) de la Haute École Francisco Ferrer (HEFF), l'Institut supérieur de traducteurs et interprètes (ISTI) de la Haute École de Bruxelles (HEB) et la catégorie de traduction et interprétariat de l'Institut libre Marie Haps (ILMH) de la Haute École Léonard de Vinci (HE Vinci). Plusieurs options leur sont à ce moment ouvertes par le décret du 13 décembre 2007. Ces établissements peuvent continuer à travailler seuls ou gagner une université complète. Le scénario qui semble alors le plus plausible est que les deux premières soient intégrées à l'ULB et la troisième aux FUSL (cette intégration de l'ILMH aux FUSL constituerait la dernière étape avant son intégration au grand ensemble qui résulterait de la fusion des FUSL avec l'UCL, les FUNDP et les FUCaM).

De même, la question des hautes écoles commerciales n'est alors pas encore réglée¹³⁰. HEC-Liège ayant rejoint l'ULg, l'Institut catholique des hautes études commerciales (ICHEC) de Bruxelles doit-il rester indépendant ou rejoindre lui aussi une université ? Le cas échéant, quelle sera son institution de rattachement ? Et ne serait-il alors pas logique que l'Institut des hautes études des communications sociales (IHECS), également sis à Bruxelles, fasse de même ?

À ce moment, la dynamique de fusion est freinée parce que des hésitations apparaissent sur la destination où celle-ci doit conduire l'enseignement supérieur. Deux scénarios sont envisagés. Le premier est celui des académies universitaires : tous les établissements d'enseignement supérieur se fédéreraient en trois ensembles constitués autour des universités complètes. Ce scénario ne semble toutefois plus aussi près de se réaliser de manière générale que c'était le cas quelques années plus tôt. L'UMons marque en effet une forte volonté de s'affranchir de la tutelle de l'ULB pour former une entité propre. Cela amène au second scénario, qui est celui des pôles historiques qui ont été hâtivement mis en place en 2002 par les universités. Le Pôle universitaire européen de Bruxelles-Wallonie et le RHESU ont, chacun de son côté, un ancrage à la fois géographique et philosophique ; ils regroupent tous les établissements officiels locaux et n'acceptent en leur sein aucun établissement de tradition catholique. Le Pôle mosan d'enseignement supérieur et universitaire entend regrouper « des institutions appartenant à tous les réseaux d'enseignement supérieur de plein exercice et de promotion sociale. Ainsi sera créé un partenariat équitable, respectueux des spécificités de ses diverses composantes, établi sur base volontariste »¹³¹. Seule l'Association de l'enseignement supérieur en Communauté française (communément appelée Pôle Louvain), pôle historique qui regroupe les institutions de tradition catholique, semble insensible à la dimension locale et ne prendre en compte que les proximités philosophiques des établissements qu'elle fédère.

Le choix du scénario – académies universitaires ou pôles historiques – déterminera le traitement qui sera appliqué aux établissements d'enseignement supérieur non universitaire bruxellois. La situation apparaît donc bloquée à Bruxelles, non à cause de

¹²⁹ Sur ce sujet, cf. J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone ("décret Marcourt") », *op. cit.*

¹³⁰ Sur ce sujet, cf. J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg », *op. cit.* ; J.-É. CHARLIER, M. MOLITOR, « Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone ("décret Marcourt") », *op. cit.*

¹³¹ « Le pôle mosan d'enseignement supérieur et universitaire. Déclaration d'intention », 8 juillet 2002, www.ulg.ac.be.

la complexité du tissu institutionnel régional, mais parce que le scénario des académies universitaires, envisagé précédemment comme celui du compromis juste entre les forces en présence, est remis en question par les Montois, qui privilégient résolument la logique géographique. L'ULB risque de voir sa zone d'influence se réduire de deux manières simultanées : d'un côté, parce que les Montois veulent former une entité à part entière et en assurer pleinement le pilotage et, de l'autre côté, parce que l'UCL et les universités fédérées autour d'elle cherchent à établir ou à renforcer des liens privilégiés avec les écoles supérieures bruxelloises de tradition catholique.

Le dernier élément important à retenir de cette période survient le 12 mars 2007 : les recteurs de l'UCL, des FUCaM, des FUNDP et des FUSL publient un communiqué dans lequel ils déclarent que leurs instances dirigeantes ont décidé d'ouvrir, dès le mois de septembre 2007, des négociations « en vue de créer ensemble une université nouvelle ». Tel est le sujet de la prochaine livraison du *Courrier hebdomadaire*.

ANNEXE

Sigles des établissements d'enseignement supérieur cités dans ce volume

En Communauté française

ACT	: Académie des beaux-arts de la ville de Tournai
CRM	: Conservatoire royal de Mons
CUNIC	: Centre universitaire de Charleroi
EII	: École d'interprètes internationaux
ENCBW	: École normale catholique du Brabant wallon
EPHEC	: École pratique des hautes études commerciales
ESAPV	: École supérieure des arts plastiques et visuels de Mons
FPMs	: Faculté polytechnique de Mons
FUCaM	: Facultés universitaires catholiques de Mons
FUL	: Fondation universitaire luxembourgeoise
FUNDP	: Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix
FUSAGx	: Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux
FUSL	: Facultés universitaires Saint-Louis
GxABT	: Gembloux Agro-Bio Tech (faculté des sciences agronomique de l'ULg)
HE Vinci	: Haute École Léonard de Vinci
HEB	: Haute École de Bruxelles
HECFH	: Haute École de la Communauté française en Hainaut
HEC-Liège	: Hautes études commerciales de Liège
HEFF	: Haute École Francisco Ferrer
HEPH Condorcet	: Haute École provinciale de Hainaut - Condorcet
ICHEC	: Institut catholique des hautes études commerciales
IESA	: Intercommunale d'enseignement supérieur d'architecture
IESLC	: Institut d'enseignement supérieur Lucien Cooremans
IHECS	: Institut des hautes études des communications sociales
ILMH	: Institut libre Marie Haps
INISMA	: Institut interuniversitaire des silicates, sols et matériaux
ISA La Cambre	: Institut supérieur d'architecture La Cambre
ISA Lambert Lombard	: Institut supérieur d'architecture Lambert Lombard
ISA Saint-Luc Bruxelles	: Institut supérieur d'architecture Saint-Luc de Bruxelles
ISA Saint-Luc Liège	: Institut supérieur d'architecture Saint-Luc de Liège
ISA Saint-Luc Tournai	: Institut supérieur d'architecture Saint-Luc de Tournai
ISA Victor Horta	: Institut supérieur d'architecture Victor Horta
ISAI Mons	: Institut supérieur d'architecture intercommunal de Mons
ISAT	: Institut supérieur des aumôniers du travail
ISICHT	: Institut supérieur industriel catholique du Hainaut
ISIM	: Institut supérieur industriel à Mons
ISIPH	: Institut supérieur industriel de la Province de Hainaut
ISSEP	: Institut scientifique de service public
ISTI	: Institut supérieur de traducteurs et interprètes

UCL : Université catholique de Louvain
ULB : Université libre de Bruxelles
ULg : Université de Liège
UMH : Université de Mons-Hainaut
UMons : Université de Mons

Hors Communauté française

UVHC : Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis

Derniers numéros parus

- 2273-2274 Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone (« décret Marcourt »)
Jean-Émile Charlier et Michel Molitor
- 2271-2272 Les projets de fusion dans l'enseignement supérieur en Hainaut et dans le Luxembourg
Jean-Émile Charlier et Michel Molitor
- 2269-2270 L'échec du projet de fusion au sein de l'Académie universitaire Louvain
Michel Molitor et Jean-Émile Charlier
- 2268 Les dynamiques de fusion dans l'enseignement supérieur francophone de 1999 à 2009
Jean-Émile Charlier et Michel Molitor
- 2266-2267 La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives
Frédéric Bouhon, Christoph Niessen et Min Reuchamps
- 2264-2265 Les élections sociales de 2004, 2008 et 2012
Pierre Blaise
- 2263 La garantie européenne pour la jeunesse
Sitto Can
- 2262 Hart boven Hard et Tout autre chose
Serge Govaert
- 2260-2261 L'action du FDF dans les Régions et Communautés (1971-2014)
II. Institutions bruxelloises
Catherine Lanneau
- 2258-2259 L'action du FDF dans les Régions et Communautés (1971-2014)
I. Parlement de la Communauté française et Parlement flamand
Catherine Lanneau
- 2257 Changement climatique et familles politiques en Europe
Karin Möhler, Grégory Piet et Edwin Zaccai

CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SOCIO-POLITIQUES

CRISP

Fondateur : Jules Gérard-Libois

Président : Vincent de Coorebyter

Équipe de recherche :

Étienne Arcq, Pierre Blaise (*secrétaire général*), Fabienne Collard, Vaïa Demertzis, Jean Faniel (*directeur général*), Christophe Goethals (*coordinateur du secteur Économie*), Cédric Istasse, John Pitseys, Marcus Wunderle

Conseil d'administration :

Louise-Marie Bataille, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président honoraire*), Vincent de Coorebyter (*président*), Francis Delpérée, Hugues Dumont, Éric Geerkens, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Laura Iker, Patrick Lefèvre, Roland Michel (*administrateur délégué*), Michel Molitor (*vice-président*), Solveig Pahud, Pierre Reman, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte, Paul Wynants