

Regroupements : « Les écoles d'ingénieurs ont la clef de l'évolution de la gouvernance (P. Jacquet) »

Paris – Publié le vendredi 21 septembre 2018 à 16 h 47 – Tribune n° 129292

« Il est sans doute nécessaire que l'État repense la nature du lien qu'il souhaite établir avec les établissements publics et privés d'enseignement supérieur et de recherche. Si cela n'était pas le cas je serais particulièrement inquiet pour les écoles d'ingénieurs qui intègrent les projets IDEX. En effet, elles fonctionnent en général selon une gouvernance plus proche des standards internationaux, ce qui leur assure une ouverture et une agilité qu'elles risquent de perdre, même si elles conservent leur personnalité morale », écrit Paul Jacquet, président d'Ither Consult et ancien président de la CDEFI (2004-2011), dans une tribune pour News Tank, le 21/09/2018.

Pour lui, la présence des écoles d'ingénieurs « est indispensable à la réussite des projets IDEX, elles sont donc en position de force pour exiger une évolution de la gouvernance des nouveaux ensembles universitaires ainsi que de leurs liens avec l'État et leurs personnels ».

« Les exigences des écoles d'ingénieurs pourraient être l'occasion pour de futurs établissements expérimentaux de disposer d'une gouvernance, d'une organisation et de modalités de fonctionnement adaptées à la concurrence mondiale. Les écoles d'ingénieurs détiennent la clef de cette évolution, il est donc plus qu'urgent qu'elles prennent courageusement leur destin en main.

A l'heure où le projet d'ordonnance d'expérimentation est proposé par le gouvernement, News Tank propose à différents observateurs d'en analyser les conséquences et les enjeux. Après Khaled Bouabdallah, président de la COMUE de Lyon, qui répondait à News Tank le 12/09/2018, Paul Jacquet présente sa vision du sujet, forgée notamment par son expérience d'Administrateur de l'INP Grenoble (2002-2012). Prochaine analyse à paraître celle de Jean-Charles Cyterman chef de l'IGAENR

Une « formidable occasion d'expérimenter »... pour les regroupements uniquement

Le projet d'ordonnance du 11 septembre offre une formidable occasion d'expérimenter des modes de fonctionnement qui dérogent aux lois en vigueur. Par contre, elle ne le permet que dans le cadre de processus de regroupement, ce qu'on peut regretter.

Pourtant, il faudra bien libérer les établissements français du carcan juridique et administratif dans lequel ils sont enfermés et les ouvrir plus largement sur la société.

En tous cas, cela me paraît une condition nécessaire pour relever le défi de la concurrence internationale, ce qui est tout de même l'objectif politique affiché depuis plus de dix ans.

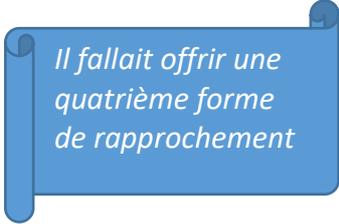
Des établissements « enfermés »

On a longtemps cru que cette ordonnance serait essentiellement dans la continuité d'un processus entamé il y a plus de dix ans, et qui vise à rapprocher structurellement les établissements d'un site en instrumentalisant le PIA.

Le dernier avatar de cette orientation est le projet IDEX qui prône, plus ou moins explicitement selon les villes, l'existence d'un seul établissement. Confronté à la loi de 2013 qui offre trois formes de rapprochement sur les sites (fusion, COMUE, association), les établissements qui souhaitent garder

leur personnalité juridique sont enfermés dans une impasse dès l'instant où l'on a compris qu'une COMUE ne suffirait pas à satisfaire le jury international (ou le CGI, ou le ministère ... reconnaissons qu'on a eu du mal parfois à savoir qui décidait vraiment !).

Dès lors, pour rassurer ces établissements, qui hésitaient à fusionner dans un vaste ensemble universitaire, il fallait offrir une quatrième forme de rapprochement : celle d'une université qui pourrait contenir en son sein des composantes ayant la personnalité morale, donc juridique. Il s'agirait en quelque sorte de COMUE plus intégratives. Pour cela, il faut modifier le code de l'éducation, modification qui serait rendue possible par l'expérimentation proposée.



Il fallait offrir une quatrième forme de rapprochement

Faire émerger des institutions « libres et vivantes »

Cet objectif est évidemment tout à fait respectable. Cependant cette loi d'expérimentation pourrait également être l'occasion de proposer quelques réponses pertinentes à des questions et des constats qu'on a trop longtemps ignorés par conservatisme ou par manque de volonté politique.

Au moment où l'efficacité et la visibilité de notre système d'enseignement supérieur et de recherche étaient questionnées, il eut été sans doute opportun d'étudier les principales caractéristiques des établissements qu'on retrouvait en tête de la plupart des classements internationaux.

Au lieu de cela, la réflexion a longtemps été influencée par les sempiternelles polémiques que suscite la tripartition de notre système d'enseignement supérieur et de recherche (universités, écoles et organismes).

Il en est résulté une batterie de dispositifs visant, sur un site donné, à favoriser la coopération entre les différentes entités (certains de ces dispositifs, comme les Instituts Carnot, sont des succès, tous n'ont cependant pas le même degré de réussite), voire de les réunir dans une même structure administrative.

Le modèle implicite qui surplombe tout cela serait celui des universités étrangères qui se placent en haut des classements internationaux. Mais la conception que nous avons en France d'une « université » est fort éloignée de cette référence. Et il en est de même des rassemblements qui ont vu le jour. Tels qu'ils se présentent actuellement, ces derniers sont certes de nature à réduire le nombre d'entités, mais, à mon avis, certainement pas d'être des institutions libres et vivantes de nature à soutenir la compétition. En ce sens, je forme le vœu que l'expérimentation à venir permette d'en faire émerger quelques-unes.

Les principales caractéristiques des établissements en tête des classements mondiaux ?

Il est très important de constater et d'affirmer que ce n'est pas la qualité des personnes qui est en jeu, nos chercheurs et enseignants-chercheurs n'ont pas à souffrir d'une quelconque comparaison internationale. Non, le problème est essentiellement de nature systémique.

Ceci étant très clairement posé, je retiendrai au moins quatre caractéristiques sur lesquelles il conviendrait de se poser les bonnes questions :

- La capacité de l'institution à élaborer une stratégie cohérente et performante et à disposer des moyens pour la mettre en œuvre.
- La nature du lien entre l'État et les établissements.

- La nature du lien entre les personnels et l'établissement.
- La capacité à diversifier et augmenter les ressources financières de l'institution

Une gouvernance universitaire qui doit évoluer

En ce qui concerne la gouvernance universitaire, nous avons en France, historiquement et idéologiquement, une approche de type autogestionnaire.

Elle se caractérise, entre autres, par deux singularités essentielles : la présence d'une majorité de personnels élus au Conseil d'Administration d'une part, et d'autre part, le fait que la personne qui dirige l'établissement est non seulement membre du CA, mais qui plus est, elle le préside !

Cet entre-soi est la source de bien des conservatismes

Cet entre-soi, qu'on retrouve dans bon nombre d'instances prévues par la loi, est la source de bien des conservatismes. Il me semble qu'au contraire la personne qui dirige l'établissement doit « rapporter » devant son CA. Ce dernier doit être composé de personnalités majoritairement extérieures à l'établissement ayant, chacune dans leur domaine, les compétences nécessaires à l'évaluation d'une stratégie et de sa mise en œuvre autant sur le plan scientifique, RH que financier.

De ce point de vue, les articles 6 et 7 du projet d'ordonnance vont dans le bon sens, à condition bien entendu que les établissements s'en saisissent.

Un pays centralisé

Malgré les deux lois de 2007 et 2013, notre pays demeure très centralisé en matière d'enseignement supérieur et de recherche. L'État fixe toujours les frais d'inscription, les diplômes sont toujours nationaux, l'évaluation est effectuée par des agences indépendantes mais dont la composition des conseils relève là encore d'un entre-soi préjudiciable. C'est l'administration qui fixe le cadre budgétaire et exerce le contrôle de la légalité, dans un dialogue direct avec les Établissements, ce qui est extrêmement couteux en ressources humaines.

Ce centralisme a d'ailleurs des aspects assez étonnants quand on s'interroge sur la façon dont la doctrine des regroupements a été élaborée et imposée à l'ensemble du pays.

À cet égard, je suis en complet accord avec Christine Musselin qui, dans son dernier livre « *La grande course des Universités* », note qu'il s'agit en fait « d'un petit nombre de personnes que l'on retrouve au Ministère, à l'IGAENR, au CGI, auprès du Président de la république, ou à la tête d'un regroupement. Elles partagent la conviction que seuls une plus forte coordination au niveau des sites et un regroupement des institutions d'un site en une méta-structure plus grosse, plus pluridisciplinaire et fortement gouvernée permettront à l'enseignement supérieur et à la recherche français de maintenir une place dans le monde ».

L'élaboration de cette politique a certainement reposé sur un socle trop restreint de personnes sans réelle confrontation de point de vue (en particulier, le point de vue des écoles a été absent). Quand les prémisses d'une réflexion sont bancales, les meilleurs esprits ne peuvent hélas qu'aboutir à des conclusions elles-mêmes bancales.

Un socle trop restreint de personnes sans réelle confrontation de points de vues

Beaucoup de pays confient la gestion des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche à des agences indépendantes pilotées par des conseils aux compétences scientifiques avérées mais également très ouverts sur le monde socio-économique.

Ce mode de fonctionnement oblige l'État à mieux définir son rôle stratégique, rend les changements de majorité plus lisses et empêche tout interventionnisme intempestif entre le cabinet et l'administration centrale ou, a contrario, engendre une dépendance trop forte du politique vis-à-vis de son administration.

Autogestion centralisée des ressources humaines

L'État, toujours lui, exerce une partie de la gestion des ressources humaines des établissements en s'appuyant sur le CNU.

Cette forme d'autogestion centralisée en matière de carrière est dans la droite ligne du principe napoléonien d'une université nationale unique. Le CNU a vu le jour à la libération, il avait sans doute sa raison d'être à cette époque. Son maintien est maintenant en complète contradiction avec l'autonomie dont doivent bénéficier les établissements.

Il me semble en effet illusoire de viser le peloton de tête mondial pour quelques-unes de nos universités sans leur donner les outils concernant les RH, indispensables à la mobilisation et à la motivation de leurs personnels.

Entrer dans la compétition mondiale demande d'en adopter certaines caractéristiques discriminantes. Ajoutons à cela que le coût du dispositif actuel est beaucoup trop important au regard des services rendus.

Finances : un manque de moyens et une trop grande dépendance aux fonds publics

Il faut noter que les dispositions des vingt dernières années vont plutôt dans le bon sens, en libérant certaines contraintes et en offrant de nouveaux outils (valorisation, fondations, dispositifs sur l'innovation ...).

Pour autant, les établissements restent confrontés à un manque de moyens dû pour l'essentiel à leur extrême dépendance de la ressource publique (qu'elle soit d'État ou Territoriale) qui se raréfie.

Deux autres sources de financement demeurent exploitées de façon très disparates : le secteur privé et l'Europe.

Enfin, les droits d'inscriptions restent relativement faibles en France ce qui, de manière surprenante, n'en fait pas un facteur attractif pour notre pays.

Sur ce volet financier, je considérerai quatre établissements étrangers comme point de comparaison, et ce sur deux indicateurs :

- Le pourcentage des droits d'inscriptions dans les ressources totales de l'établissement.
 - Une étude menée par KPMG en 2017, sur un panel d'universités et d'écoles montre qu'en France la moyenne pour les universités est de **2,7%** et de **4%** pour les écoles.
 - Cet indicateur est de 13,8% pour Cambridge, 20% pour Harvard, 15% pour le MIT et enfin 20% pour Stanford.
 - Augmenter les droits d'inscription ne peut évidemment s'envisager sans la mise en place d'un système de bourses pour aider les étudiants les plus démunis

- Le pourcentage de la masse salariale dans le budget de l'établissement.

Cet indicateur est révélateur de la capacité d'un établissement à conduire une politique. Plus ce pourcentage est élevé, moins l'établissement dispose de moyens propres pour investir dans différents domaines (recherche, formation, patrimoine ...), en soutien d'une politique de développement.

La même étude montre qu'en France la moyenne de ce pourcentage est de 77% pour les universités et de 68% pour les écoles. Pour les quatre établissements précédemment cités on trouve : 56% pour Cambridge, 50% pour Harvard, 49% pour le MIT et enfin 63% pour Stanford.

Bien sûr la France n'est pas la Grande-Bretagne ni les USA, pour autant pouvons-nous continuer à penser que nous sommes sur la bonne voie pour faire progresser des établissements français dans les classements internationaux quand on sait part ailleurs que les derniers chiffres sur les regroupements d'établissements, montrent que la masse salariale est en hausse constante !

Cet indicateur n'est évidemment pas le seul à prendre en compte, mais il est très révélateur d'une capacité à progresser.

Une approche entrepreneuriale à intégrer

En France on a du mal à admettre qu'une partie de l'activité d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche relève d'une approche entrepreneuriale (management, finance, ressources humaines ...).

Curieusement, nous sommes restés sur l'idée que ces sujets étaient du second ordre et qu'un enseignant-chercheur avait forcément et naturellement des capacités suffisantes dans ces domaines pour diriger un établissement.

Sans aller jusqu'à envisager l'évaluation par une agence comme Moody (AAA pour Cambridge), il me paraît extrêmement important de se donner les moyens d'une amélioration constante de la situation financière d'un établissement.



*Sortir des anciens
schémas
corporatistes*

Cambridge (mais ce n'est pas le seul exemple) le fait relativement bien en confiant à un membre extérieur (et compétent !) de son CA le pilotage de l'audit financier de l'établissement. Pour autant, la recherche est d'un excellent niveau dans cet établissement et libre de toute contrainte extérieure. Il en est de même également dans les trois autres.

Il nous faut sortir des anciens schémas corporatistes et ouvrir nos établissements à de nouvelles idées et à de nouvelles compétences pour nous aider à en améliorer le pilotage et la performance.

Là encore, le projet d'ordonnance ouvre des pistes intéressantes à condition, une nouvelle fois, que les établissements expérimentaux s'en emparent.

Ce que peuvent faire les établissements dans ce nouveau contexte

Pour éviter les rapprochements de façade, le jury IDEX a demandé de renforcer le pouvoir de l'établissement expérimental sur les établissements composantes.

Cette volonté est reprise de façon très claire dans le projet d'ordonnance. Je considère comme tout aussi important que le jury IDEX évalue la gouvernance globale de l'établissement expérimental et qu'il apprécie la manière dont ce dernier s'est approprié les possibilités offertes par le projet d'ordonnance, voire les nouvelles dispositions que l'établissement pourrait proposer.

Pour cela il est sans doute nécessaire que l'État repense la nature du lien qu'il souhaite établir avec les établissements publics et privés d'enseignement supérieur et de recherche.

*L'État doit repenser
la nature du lien qu'il
souhaite établir avec
les établissements*

Si cela n'était pas le cas je serai particulièrement inquiet pour les écoles d'ingénieurs qui intègrent ces projets IDEX. En effet, elles fonctionnent en général selon une gouvernance plus proche des standards internationaux, ce qui leur assure une ouverture et une agilité qu'elles risquent de perdre, même si elles conservent leur personnalité morale (c'est là un point très important qui a conduit à la bipartition de Saclay).

Par ailleurs leur présence est indispensable à la réussite des projets IDEX, elles sont donc en position de force pour exiger une évolution de la gouvernance des nouveaux ensembles universitaires ainsi que de leurs liens avec l'État et leurs personnels. Finalement, les exigences des écoles d'ingénieurs pourraient être l'occasion à de futurs établissements expérimentaux de disposer d'une gouvernance, d'une organisation et de modalités de fonctionnement adaptées à la concurrence mondiale. Les écoles d'ingénieurs détiennent la clef de cette évolution, il est donc plus qu'urgent qu'elles prennent courageusement leur destin en main !

Paul Jacquet

Président Ither-Consult

Conseiller Scientifique du Directeur de CEA Tech

Président de la Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (2004-2011)

Administrateur Général de Grenoble INP (2002-2012)