



Conférence des Directeurs
des Écoles Françaises
d'Ingénieurs

Réactions et propositions de la CDEFI à la suite de la publication du rapport intitulé « Simplification des instruments de coordination territoriale et articulation avec les initiatives d'excellence » de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)

Paris, le 13 décembre 2016

En octobre 2016, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) a rendu public un rapport relatif à la simplification des instruments de coordination territoriale, à savoir les regroupements d'établissements, et à l'articulation de ceux-ci avec les initiatives d'excellence.

Ce rapport appelle de la part de la CDEFI, en préambule, quelques remarques générales.

Une politique publique de l'enseignement supérieur et de la recherche, notamment en termes d'égalité des chances et d'accompagnement du développement économique durable des territoires, implique une coordination territoriale efficace. Par conséquent, des outils de coordination adaptés, d'une part, à la démocratisation de l'enseignement supérieur et d'autre part, à l'économie de la connaissance, sont nécessaires.

La CDEFI souhaite rappeler que les écoles d'ingénieurs participent pleinement aux politiques de site. Elles ont noué des partenariats étroits avec les universités et organismes de recherche dans le cadre de la co-construction de parcours de formation, de l'implication pédagogique croisée des enseignants-chercheurs des établissements d'enseignement supérieur, de la cotutelle d'unités mixtes de recherche, de l'actionnariat commun des SATT, des accords-cadres avec les organismes de recherche, etc. Les écoles d'ingénieurs participent aux regroupements, soit en qualité de membre d'une ComUE, soit dans le cadre d'association à un établissement d'enseignement supérieur et de recherche, soit en combinant les deux possibilités.

La CDEFI considère que les ComUE, même si elles sont toujours en phase de construction, peuvent être un outil de coordination territoriale à la condition qu'elles permettent le maintien, au sein d'une organisation fédérale, de l'agilité, de l'autonomie et *in fine* de l'efficacité des écoles d'ingénieurs et des établissements membres.

Contrairement à l'interprétation que nous pourrions faire du rapport, l'efficacité nationale et la reconnaissance internationale, des écoles d'ingénieurs ne reposent pas sur les statuts juridiques de celles-ci. Elles reposent, d'une part, sur l'existence de la Commission des titres d'ingénieur (CTI) et ainsi sur l'assurance qualité, qui garantit l'évolution continue du référentiel de compétences des ingénieur-e-s formé-e-s. Les écoles d'ingénieurs offrent une formation professionnalisante construite autour de

trois piliers : la formation, la recherche et l'innovation. Ces formations évoluent notamment en fonction des besoins exprimés par le monde socio-économique. L'efficacité et la reconnaissance susmentionnées reposent, d'autre part, sur l'efficacité et l'agilité au niveau de la gouvernance et du mode d'organisation des écoles d'ingénieurs. Elles s'appuient enfin sur des politiques de marque efficaces pour attirer de bons étudiants et enseignants-chercheurs.

Malgré son intitulé¹, le rapport n'aborde pas la coordination entre le Commissariat général à l'investissement (CGI) ; le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) ; et les autres ministères possédant une tutelle sur des établissements d'enseignement supérieur et de recherche². La loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013 créant notamment les ComUE comme outil de coordination territoriale, n'a pas été prise en compte par le CGI, préférant rester dans l'esprit de la loi LRU de 2007 et la formation d'établissements de taille critique par le mécanisme de la fusion. Le rapport ne traite pas de ce point, ce qui est très surprenant.

1 – La simplification de la gouvernance des ComUE

La CDEFI se félicite des propositions relatives à la suppression du seuil pour recourir au suffrage indirect (seul mode de fonctionnement réaliste et efficace), au vote électronique, à la composition des conseils d'administration, à la modification des statuts, et au passage aux responsabilités et compétences élargies. La CDEFI soutient fortement ces propositions et souhaite qu'elles soient mises en œuvre dans les meilleurs délais.

2 - Une meilleure articulation entre la politique ministérielle des regroupements et les objectifs des initiatives d'excellence

Cette deuxième partie du rapport présente une vision conservatrice, administrative et juridique très centralisatrice des évolutions nécessaires au renforcement de la coordination territoriale.

La CDEFI considère que l'Université est d'abord une communauté de scientifiques portant des valeurs, des missions et des objectifs.

Dans la stricte lignée des réflexions passées, le rapport se concentre sur les structures juridiques indépendamment des missions et des objectifs. La structure juridique n'a de sens qu'au service de la réussite d'un projet et de la création de valeur. A ce titre, il n'y a aucune analyse de la richesse du système de l'enseignement supérieur et de la recherche français, richesse liée à la diversité des acteurs, structures, et modes d'organisation. Il n'est pourtant pas nécessaire de rappeler que l'uniformisation n'a jamais été créatrice de valeur, d'innovation, ou de progrès.

Le Graal semble être la disparition des écoles d'ingénieurs et des organismes de recherche au sein d'une « université » dont les principes fondamentaux de gouvernance, de gestion des ressources humaines et d'organisation ne sont jamais remis en cause.

Par ailleurs, il est très regrettable de ne pas faire référence aux contrats d'objectifs et de moyens (COM) pour les instruments de coordination territoriale.

¹ Simplification des instruments de coordination territoriale et articulation avec les initiatives d'excellence.

² Ministère des finances et des comptes publics et du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique ; ministère de la défense ; Le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer ; ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ; ministère de la culture et de la communication, etc.

2-1. La fusion

Le statut de grand établissement, particulièrement bien adapté pour structurer des formations ou des écoles d'ingénieurs (c'est-à-dire des entités homogènes), est présenté dans le rapport comme la réponse aux questionnements des établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui souhaitent renforcer leur coordination territoriale. Or cette vision du grand établissement nécessite des modifications législatives profondes.

Le rapport s'intéresse à la structure indépendamment de la création de valeur qu'elle doit engendrer. La proposition faite, correspond, intrinsèquement, au modèle universitaire français classique alors même qu'il faudrait formuler une nouvelle ambition pour notre enseignement supérieur et notre recherche dans l'espace international très compétitif.

Dans le rapport, la réflexion concernant les écoles d'ingénieurs est menée principalement sous l'angle de la préservation de la marque et du maintien d'un degré suffisant d'autonomie juridique. La seule véritable question doit être celle des modalités de renforcement de tout ce qui fait la force spécifique d'une école d'ingénieurs ou d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche dans le cadre d'une coordination territoriale efficiente et légère ayant pour objet d'atteindre une meilleure visibilité et attractivité du territoire. Cette réflexion doit intégrer l'évolution des écoles d'ingénieurs internes aux universités dont le rapport mentionne explicitement le déficit d'autonomie et de lisibilité.

La proposition d'avoir un grand établissement pouvant être constitué lui-même d'EPSCP ne nécessite pas, de notre point de vue, une nouvelle catégorie d'établissement d'enseignement supérieur et de recherche. Cette possibilité relève de l'évolution et de la simplification du fonctionnement des ComUE, du renforcement de leur projet commun et d'un noyau de compétences mutualisées.

Les expérimentations permises par l'article L 711-4 du code de l'éducation, et limitées à une durée de cinq ans, posent un certain nombre de questions et notamment celle de la latitude en termes d'organisation. De même, qu'advient-il au terme de la phase d'expérimentation de 5 ans ?

2-2. La ComUE

La ComUE doit être une organisation fédérale au service du renforcement de la coordination territoriale de ses membres. Ces derniers doivent conserver leur personnalité morale, autonomie et agilité.

La ComUE doit être le lieu où les membres définissent une vision stratégique partagée et coordonnent les actions communes, portées par la ComUE, et spécifiques, portées par les membres.

La CDEFI propose qu'un contrat d'objectifs et de moyens (COM) soit adossé au contrat de site associant la ComUE (et donc ses membres), l'ensemble des ministères concernés, la région, les collectivités territoriales, les entreprises, etc. Ce COM préciserait, pour les politiques mises en œuvre au niveau fédéral, les objectifs, les résultats attendus, les jalons et les indicateurs au regard des moyens (financiers, humains, immobiliers...) attribués. Dans le cadre de ces COM, des ressources doivent pouvoir être fléchées en direction des établissements membres de la ComUE, lorsqu'ils sont mieux à même que la ComUE d'exercer une compétence collective.

Il serait également pertinent qu'un noyau de compétences soit mutualisé, comme par exemple l'immobilier ; la vie étudiante ; les systèmes d'information ; etc.

Il est néanmoins primordial de maintenir les contrats spécifiques à chaque établissement membre de la ComUE, et d'envisager l'évolution des écoles d'ingénieurs internes aux universités vers un mode de gouvernance basé sur les principes communs à l'ensemble des écoles du site.

Les établissements membres des ComUE sont les entités opérationnelles, autonomes, et hétérogènes. Ils concourent à la politique et à la stratégie globales qu'ils définissent eux-mêmes dans le cadre du COM. Ils ont :

- un conseil d'administration composé de personnalités extérieures (30 à 70 %), d'enseignants-chercheurs, de BIATSS, d'usagé-e-s. Ce conseil définit la stratégie de l'entité en cohérence avec la stratégie globale et vote le COM de la ComUE ;
- un président élu qui peut être un membre extérieur ;
- des moyens propres ;
- un plafond d'emplois et une masse salariale ;
- un budget avec des ressources fléchées (par l'Etat, les ministères, la région, les collectivités territoriales, les entreprises ...)
- en charge la définition et la mise en œuvre de l'offre de formation, de la politique de recherche et de transfert, la vie étudiante ;
- des outils pour assurer la cohérence budgétaire par rapport à la stratégie définie dans l'entité supra ;
- une politique cohérente en matière de ressources humaines.

Par ailleurs, la CDEFI rappelle qu'au sein d'une ComUE, la loi permet de conclure des conventions d'association pour renforcer les partenariats entre certains membres. Cette possibilité doit permettre de répondre aux attentes des initiatives d'excellence en matière de pilotage renforcé.

2-3 Retour d'expérience des ComUE

Au lieu d'analyser les différentes modalités de regroupement, cette troisième partie s'intéresse uniquement aux ComUE.

Le rapport ne fait ainsi aucun retour sur les fusions et notamment les difficultés et la charge de travail qu'elles génèrent. Implicitement, cette modalité semble être le Graal à atteindre. Aucune analyse approfondie de la valeur créée ou perdue n'a été réalisée. C'est très surprenant puisqu'il est connu que notre modèle d'organisation universitaire (universités, écoles d'ingénieurs, organismes de recherche...) est en queue de peloton au niveau européen en ce qui concerne la gouvernance et l'autonomie.

Le rapport fait des retours et des commentaires uniquement sur les ComUE et suggère que le budget d'une ComUE soit porté par celle-ci pour qu'elle ait un sens. En l'état, la CDEFI est opposée à ce que le budget des établissements membres d'une ComUE soit centralisé au niveau de la ComUE. En effet, compte-tenu du statu quo sur la gouvernance, les processus décisionnels et en l'absence de toute proposition d'un modèle économique ambitieux et créateur de valeur pour tous, les établissements membres entreraient dans des discussions sans fin et perdraient toute leur agilité. Comme énoncé précédemment, la CDEFI souhaite la mise en place de COM pour les ComUE sur les actions communes qu'elles coordonnent, dans le cadre d'une vision stratégique partagée.

Le rapport fait un retour partiel sur la ComUE Aquitaine. Il souligne notamment :

- l'absence « *de valeur ajoutée évidente, même en termes de construction de stratégie territoriale* » au sein de la ComUE Aquitaine. Les rapporteurs semblent oublier que la ComUE Aquitaine porte un projet sur le numérique ambitieux, stratégique et clairement producteur de valeur tant pour l'étudiant que pour la formation, la recherche et l'innovation ;

- le fait que la ComUE « *conserve artificiellement une coupure universités - écoles* ». Les rapporteurs semblent regretter que l'université de Bordeaux, l'IEP de Bordeaux et Bordeaux INP aient décidé de ne pas fusionner. Les deux derniers établissements sont, en effet, associés à l'université de Bordeaux. Les conventions d'associations³ permettent un mode de fonctionnement efficient et permettent à l'IEP et à Bordeaux INP de conserver leur agilité et leur efficacité sur leur cœur de métier tout en mutualisant avec l'université de Bordeaux des parcours de formations, des unités mixtes de recherche, une SATT, et la communication au profit de tous et surtout au profit d'un projet commun.

³ Prévues par la loi du 22 juillet 2013 comme l'une des trois modalités de regroupement.