

## CONTRIBUTION DE L'UNIPEF SUR L'EVOLUTION DE L'ENCADREMENT SUPERIEUR TECHNIQUE DE L'ETAT

### L'Etat doit développer ses compétences techniques et scientifiques au service de l'action publique

#### SYNTHESE

L'Unipef (Union des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts) est favorable à ce que les cadres scientifiques et techniques de l'Etat soient partie prenante de la réforme de la haute fonction publique qui vise une rénovation de la gestion des carrières.

Pour répondre aux enjeux majeurs de notre temps et mettre en œuvre des politiques adaptées, l'Etat a besoin en son sein d'une capacité d'expertise indépendante et de managers ayant des compétences scientifiques et techniques de haut-niveau. La lettre de mission du Premier ministre le reconnaît explicitement.

Car le monde est de plus en plus technologique et des cadres scientifiques et techniques, capables d'échanger avec les spécialistes de la société civile partageant la même formation, de comprendre et de rendre intelligible aux élus des problématiques complexes, sont nécessaires pour que l'Etat et plus largement l'ensemble des établissements et pouvoirs publics mènent des politiques en toute indépendance et souveraineté. Les ingénieurs et ingénieures de haut-niveau de l'Etat doivent continuer à occuper des postes de direction dans la haute fonction publique, avec un fort contenu scientifique, technique et/ou managérial, avec un égal accès des femmes et des hommes.

Il est nécessaire de mettre en œuvre une gestion personnalisée sur des sous-ensembles métiers, alliée à une vision stratégique pour préparer les profils du futur. Le métier doit constituer la première entité de gestion des carrières des hauts fonctionnaires et cette gestion doit pouvoir s'insérer dans une logique interministérielle pilotée par la future DIESE. Il est également nécessaire de définir une identité professionnelle cohérente pour maintenir une visibilité et un niveau d'attractivité suffisant et susciter des vocations auprès des ingénieurs en sortie d'école et des autres profils.

Dans cet objectif, **l'intégration des ingénieurs de l'Etat dans le corps des administrateurs de l'Etat ou même la fusion des grands corps techniques ne semblent pas des solutions efficaces.** En revanche, il faudrait que soit mis en place des statuts et des rémunérations harmonisés entre les corps administratifs et techniques de la haute fonction publique afin de

faciliter les échanges. Par ailleurs, la réforme propre à l'Etat ne doit pas conduire à négliger une logique inter fonctions publiques sur les métiers partagés, en particulier avec la fonction publique territoriale.

Les cadres techniques de l'Etat doivent bénéficier d'une formation technique et scientifique d'excellence partagée avec les ingénieurs et cadres techniques de la société civile. Des temps de formation communs inter-corps et inter fonctions publiques doivent être développés pour améliorer leur interconnaissance tout en valorisant la diversité des métiers. S'agissant de la formation continue, elle doit être impérativement développée pour actualiser les connaissances techniques et préparer l'accès aux postes d'encadrement supérieur de l'Etat sur lesquels les gouvernements doivent pouvoir s'appuyer.

Compte tenu du partage des responsabilités dans la définition et de la mise en œuvre des politiques publiques, l'Etat offre et offrira de moins en moins de postes techniques opérationnels. C'est pourquoi il est également indispensable, pour que leur parcours soit professionnalisant et leur donne une pratique de terrain, que les ingénieurs de haut niveau de l'Etat fassent des allers-retours entre l'État, ses opérateurs, les collectivités territoriales et la société civile.

Les premiers postes sont essentiels dans le développement des compétences et l'Etat doit donc proposer des premiers postes attractifs en termes de niveau de responsabilité, d'exposition ou d'expertise, y compris en élargissant le périmètre des employeurs. Un nombre significatif de formations doctorales sont nécessaires notamment pour former des experts reconnus et prendre des responsabilités aux niveaux européens et internationaux où les Français sont sous-représentés.

L'UnIPEF comprend l'utilité de viviers et d'étapes de sélection en cours de carrière pour identifier les cadres les plus capables de mettre en œuvre la politique du gouvernement et donc accéder aux plus hauts postes. Il convient de ne pas oublier les cadres techniques en détachement ou en disponibilité. Par ailleurs, il est nécessaire d'assurer la gestion des carrières pour ceux qui n'accèdent pas aux plus hauts postes, et de valoriser leurs compétences dans des postes d'expertise ou de bon niveau de la fonction publique.

Les filières de recrutement des cadres techniques de l'Etat ont déjà été élargies pour assurer la multiplicité des profils, des aménagements peuvent être proposés pour progresser encore vers une meilleure diversité des expériences professionnelles et une plus grande diversité sociale.

## **CONTRIBUTION DE L'UNIPEF SUR L'EVOLUTION DE L'ENCADREMENT SUPERIEUR TECHNIQUE DE L'ETAT**

### **L'Etat doit développer ses compétences techniques et scientifiques au service de l'action publique**

Le corps des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, qui compte environ 3 500 ingénieurs en activité, a la particularité d'être un grand corps technique interministériel, à la croisée des différents enjeux de la transition écologique et solidaire, de la cohésion des territoires et de l'agriculture durable.

La présente note a pour objet de transmettre les propositions de l'Unipef (Union des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts) dans le cadre de la mission relative à l'évolution de l'encadrement supérieur technique de l'Etat confiée par le Premier ministre à Marion Guillou, Frédéric Lavenir et Vincent Berger.

### **A - DE LA NECESSITE POUR L'ETAT DE DISPOSER DE CADRES SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES DE HAUT NIVEAU**

Les cadres scientifiques et techniques de l'Etat forment une partie intégrante de la haute fonction publique et l'Unipef est favorable à ce qu'ils soient partie prenante de la réforme en cours qui vise une rénovation de la gestion des carrières.

#### **A.1. Disposer de compétences scientifiques et techniques de haut-niveau permet de garantir l'indépendance et la souveraineté de l'Etat**

Comme le mentionne la lettre de mission du Premier ministre, il est fondamental que la puissance publique dispose en ses rangs de hauts-fonctionnaires possédant des formations scientifiques et techniques de haut niveau. Dans un monde de plus en plus technologique, la formation des ingénieurs a le mérite de les doter d'une solide culture et connaissance scientifique et technique mais aussi d'une forme d'esprit fondée sur la démarche et la preuve scientifique, la quantification des phénomènes. Leur vision stratégique, alimentée par une pensée opérationnelle et une vision systémique, et leur capacité à rendre intelligible aux élus des problématiques complexes sont un gage d'efficacité et de réalisme dans la conduite de l'action publique.

A l'heure des transitions sociétales multiples (démographiques, écologiques, numériques, énergétiques, climatiques, etc.), l'Etat, et plus largement l'ensemble des établissements et pouvoirs publics, doivent pouvoir s'appuyer en toute autonomie sur des responsables disposant d'une capacité d'expertise indépendante et sachant dialoguer avec des expertises multiples. C'est nécessaire pour à la fois garantir l'indépendance de l'action publique, pouvoir l'évaluer et permettre une approche multidisciplinaire intégrée prenant en compte la multiplicité des enjeux, leur complexité, et préservant les intérêts de long terme.

Les compétences scientifiques et les savoir-faire techniques des ingénieurs de l'État et des collectivités sont donc nécessaires pour relever les défis actuels et futurs et répondre à l'attente croissante des citoyens et des territoires, en particulier pour conduire la transition écologique et solidaire qui s'impose à nos sociétés, pour préparer la résilience face aux risques de toutes natures (naturels, technologiques, sanitaires...), pour mener des programmes d'infrastructures et d'équipements, pour renforcer la souveraineté alimentaire, en intégrant l'évolution rapide du numérique.

Les quatre grands corps techniques de l'Etat apportent à l'Etat, et plus largement aux pouvoirs publics, les compétences scientifiques et les savoir-faire techniques nécessaires à la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, à leur évaluation et leur contrôle, chacun dans leur domaine de compétence :

- Pour le corps des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts : climat, demande énergétique, aménagement et développement durable des territoires, infrastructures, logement et ville, transports, mise en valeur agricole et forestière, gestion et à préservation des espaces et des ressources naturelles terrestres et maritimes, alimentation et agro-industrie, recherche, enseignement, formation et développement dans ces matières ;
- Pour le corps des ingénieurs des mines : industrie, technologies de l'information, énergie, protection de l'environnement, sécurité industrielle et santé publique, innovation et technologies nouvelles, normalisation et métrologie, banques, assurances et services financiers, c'est-à-dire activités économiques en général ;
- Pour le corps des administrateurs de l'Institut national de la statistique et des études économiques : statistiques, études et programmation économiques ;
- Pour le corps des ingénieurs de l'armement : activités relatives à l'armement, missions scientifiques, techniques, industrielles ou administratives, notamment dans le domaine de la défense et de la sécurité.

Il convient de signaler que les fusions de corps techniques déjà réalisées à ce jour, qui ont conduit à concentrer les ingénieurs de l'Etat dans quatre corps, montrent leurs limites car on peut observer une tendance à la disparition des compétences des ingénieurs de l'Etat dans certaines spécialités pourtant utiles pour l'Etat, telles les télécommunications et le numérique, la géographie et la météorologie.

Aux côtés de ces corps d'ingénieurs, les corps des médecins inspecteurs de santé publique et des inspecteurs de la santé publique vétérinaire apportent à l'État des atouts comparables dans les domaines de la santé publique.

On peut s'interroger, au vu de cette liste de métiers, sur la nécessité pour l'Etat et plus largement pour l'ensemble des pouvoirs publics de disposer d'ingénieurs dans les métiers pour lesquels les postes les plus opérationnels sont de moins en moins du ressort de l'Etat, parfois relèvent d'établissements publics ou des collectivités mais se trouvent surtout dans les ingénieries privées ou les entreprises (par exemple la production industrielle, le financement, les infrastructures ou l'aménagement). C'est cependant nécessaire car la définition avec pertinence de politiques publiques dans ces secteurs nécessite de bien connaître les fondamentaux techniques et scientifiques du secteur, d'en avoir une pratique de terrain et de pouvoir développer des points de vue indépendants des intérêts privés.

Il convient aussi de soigner les interfaces entre les compétences des différents corps en permettant des expériences croisées qui sont des gages d'interconnaissance et de robustesse en situation de crise.

Il est aussi important que les cadres scientifiques et techniques de l'Etat puissent échanger de façon efficace avec leurs homologues, spécialistes des mêmes disciplines, qui les exercent dans la société civile. Il faut donc qu'ils acquièrent leurs compétences dans les mêmes écoles que celles qui fournissent les cadres des entreprises et autres entités de la société civile. Et qu'ils puissent s'intégrer à des réseaux techniques de haut niveau, au niveau national et au niveau international.

Par ailleurs, ce champ de compétences n'est pas immuable et il faut réaliser une veille pour détecter les nouveaux secteurs à investir en fonction de l'évolution de la société, du savoir humain et des besoins. C'est ainsi que les ingénieurs de l'Etat irriguent régulièrement de nouveaux champs en fonction des besoins de l'Etat. Il faut donc gérer le panel de domaines, et pour cela faire de la prospective et monter les filières nécessaires.

## **A.2 - Continuer à permettre aux ingénieurs de haut niveau d'accéder aux postes clés de l'Etat**

Comme le mentionne la lettre de mission du Premier ministre, les cadres techniques de l'Etat sont des maillons essentiels du fonctionnement de l'Etat et de la conduite toujours plus complexe des politiques publiques.

Les ingénieurs et ingénieures de haut-niveau de l'Etat doivent continuer à occuper des fonctions opérationnelles comme stratégiques, avec un fort contenu scientifique, technique et/ou managérial. Ils et elles doivent occuper des postes de direction dans la haute fonction publique, notamment des postes de direction générale en administration centrale, de préfet, de directeurs de services déconcentrés et de direction générale des établissements publics. La diversité des profils des cadres supérieurs de l'Etat occupant des postes de direction est indispensable à son efficacité.

Ils doivent aussi occuper des postes d'experts de haut niveau, notamment avec une reconnaissance internationale. Leur formation les rend aptes à assurer le lien entre les experts de la société civile et la conception ou gestion des politiques publiques. Elle leur permet d'orienter les programmes de recherche fondamentale ou appliquée.

Ils doivent être présents au sein de l'administration de l'Etat et dans les cabinets ministériels, dans les établissements publics de l'Etat, auprès des collectivités territoriales et de leurs établissements, des entreprises publiques et privées, dans des organismes internationaux, en France comme à l'international.

Pour l'accès aux plus hautes responsabilités, et de façon générale pour la qualité du parcours professionnel, il convient également de veiller à la recherche d'un égal accès des femmes et des hommes.

Si devaient être créées une formation et une sélection pour l'accès aux postes clés de l'Etat (de type Ecole de guerre), il est nécessaire que soient prises en compte les compétences techniques des ingénieurs et ingénieures de haut-niveau candidats pour ces postes.

## **A.3 – Des ingénieurs gérés par métier : condition nécessaire à la création et au maintien des compétences**

L'UnIPEF tient à mentionner que le corps des IPEF et le corps des Mines résultent de plusieurs fusions et que, de la même façon qu'il n'y a pas qu'une école d'ingénieurs (en France ou partout dans le monde), il ne lui paraît pas souhaitable d'englober toutes les compétences scientifiques et techniques de l'Etat dans un corps de fonctionnaires unique car cela pourrait remettre en cause l'équilibre toujours difficile à trouver pour garantir l'attractivité et la bonne gestion des carrières.

En outre, définir un champ de compétence cohérent pour un groupe de fonctionnaires de l'Etat, ici les ingénieurs de l'Etat, permet, en associant des pairs dans le recrutement et l'orientation, de gérer les individus de manière convenable et personnalisée, qu'il s'agisse de leur parcours professionnel, de leur formation continue, de leur évaluation et de leur rémunération. Cela permet de construire des compétences dans un métier et de disposer de viviers adaptés pour les postes clés de l'Etat.

Il est nécessaire de mettre en œuvre une gestion personnalisée sur des sous-ensembles métiers, alliée à une vision stratégique.

A ce titre l'intégration des ingénieurs de l'Etat dans le corps des administrateurs de l'Etat ne semble pas une solution efficiente. Elle conduirait à recréer des sous-ensembles pour assurer une gestion par périmètre de compétences cohérent.

En revanche, il est nécessaire que l'ensemble de la haute fonction publique (administrateurs de l'Etat et ingénieurs de haut niveau) ait des conditions statutaires et de rémunération harmonisées pour pouvoir notamment faciliter les passages d'un poste à l'autre.

S'agissant d'une fusion des grands corps techniques, outre qu'elle se heurte à des difficultés juridiques notamment en raison du statut particulier du corps des ingénieurs de l'armement, il conviendrait de conserver un ensemble de compétences cohérent pour chaque ensemble et de ne pas reproduire la perte de compétence observée dans le passé suite aux fusions. Il est nécessaire de maintenir des métiers différenciés, avec des formations, des parcours de début de carrière différents, une gestion des populations par métier, etc, ce qui est évidemment beaucoup plus facile avec des corps différents.

En revanche, les grands corps techniques de l'Etat partagent des métiers avec des fonctionnaires des autres fonctions publiques. A titre d'exemple, compte-tenu de la répartition des compétences, les métiers de l'aménagement, du développement durable des territoires, des infrastructures, du logement, de la ville et des transports sont développés à la fois chez les IPEF, les ingénieurs de la ville de Paris et les ingénieurs de la fonction publique territoriale. Ces ingénieurs partagent déjà des formations communes, notamment les IPEF et les ingénieurs de la ville de Paris à l'Ecole des Ponts ParisTech. La réforme propre à l'Etat ne doit pas conduire à négliger cette logique inter fonctions publiques sur les métiers partagés.

Nous demandons pour chaque entité de gestion la mise en place d'une gestion multi-employeurs et multifonctions, et il nous semble qu'elle devrait être organisée sous l'autorité du chef de corps (ou son équivalent dans une autre forme d'organisation). Cette gestion doit inclure le suivi des ingénieurs en détachement et en disponibilité, afin de faciliter la mobilité professionnelle, aussi bien entre fonctions publiques qu'entre le secteur public dans son ensemble et le secteur privé. Le « chef de corps » nous paraît également le mieux placé pour apporter de l'agilité dans la gestion d'un ensemble de métiers, faire de la prospective et anticiper les évolutions souhaitables pour le recrutement et la formation.

L'UnIPEF appelle l'attention sur le fait qu'aucune structure ne peut sérieusement être efficace avec un « double pilotage » comme le statut des IPEF le prévoit actuellement, et dans une approche privilégiant trop souvent les enjeux de court terme de chacun des gestionnaires. L'UnIPEF demande la mise en place d'une gestion unique du corps : l'organisation différente des deux ministères de tutelle est source d'incohérences, d'inégalités de traitement, et d'une étanchéité qui n'est plus admissible. La gestion transversale (interministérielle et inter fonction publique) des parcours professionnels identifiée dans les axes stratégiques précédents, nécessite une vision stratégique globale, libérée de considérations uniquement sectorielles.

Il conviendra également que des moyens suffisants soient mis en place pour une gestion convenable des ingénieurs de l'Etat. La situation actuelle pour les IPEF est très loin d'être satisfaisante, le ratio du nombre de gestionnaire par IPEF nous apparaissant comme inférieur à ce qu'il est pour d'autres corps techniques.

Le métier doit constituer la première entité de gestion des carrières des hauts fonctionnaires et cette gestion doit pouvoir s'insérer dans une logique interministérielle. L'UnIPEF accueille favorablement la création, dans le cadre de la réforme de la haute fonction publique en cours, de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), chargée du suivi des carrières des hauts fonctionnaires. La DIESE devrait contribuer à décloisonner la gestion des hauts fonctionnaires par rapport à un ministère, voire à une direction générale, comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Elle pourrait disposer des « viviers » de hauts fonctionnaires pour susciter des candidatures correspondant aux profils recherchés par l'Administration et favoriser un accès aux postes de cadre dirigeants aussi transparent que possible. Les lignes directrices de gestion des corps devront donc s'articuler avec celles en passe d'être définies par la DIESE.

## **B - RENFORCER LES PERSPECTIVES ET LA FLUIDITE DES CARRIERES**

La mise en œuvre des objectifs ci-dessus de parcours professionnalisants pour les cadres techniques de haut niveau et d'accès aux postes clés de l'État nécessite de leur proposer des missions attractives et formatrices dès le premier poste et de maintenir une gestion tenant compte des métiers exercés.

### **B.1 – Proposer des premiers postes attractifs en termes de niveau de responsabilité, d'exposition ou d'expertise, maintenir un nombre important de formations doctorales**

Les premiers postes sont essentiels dans le développement des compétences et sont un complément du parcours de formation. Ils doivent présenter un contenu exigeant et préparer les IPEF à un parcours professionnel enrichissant pour eux et pour l'État et plus généralement le service public. Ils doivent offrir des conditions d'exercice optimales qui aujourd'hui ne sont pas définies pour que ces postes soient vraiment apprenants : contenu, type de mission, exigences de résultats, encadrement ou tutorats, etc.

Les premiers postes doivent offrir une palette suffisante de fonctions pour préparer les profils d'avenir, en liaison avec les domaines d'exercice du corps et la veille réalisée pour détecter les nouveaux secteurs à investir.

Il conviendrait de retrouver une part importante de postes opérationnels à fort contenu technique et managérial, de l'ordre de 50%, alors que pour les IPEF ces postes ne représentent qu'un quart environ des premières affectations. Ceci est nécessaire pour que, 5 ou 10 années après, l'État puisse disposer d'un vivier d'ingénieurs, candidats potentiels à des postes de direction dans la haute fonction publique et disposant d'une expérience opérationnelle indissociable de leur formation scientifique. C'est une filière essentielle à la diversité de la haute administration qui est ainsi remise en cause si rien n'est fait pour assurer cet ancrage dans le réel, à travers un véritable parcours sur le terrain, au contact de la complexité de situations techniques, politiques et sociales.

L'État ne disposant plus aujourd'hui des postes opérationnels en nombre suffisant du fait notamment de la décentralisation, seule une approche plus large, englobant les établissements publics de l'État et les collectivités publiques dans la gestion quotidienne des carrières, est de nature à recréer les mêmes conditions. Et cela au plus grand bénéfice de l'État, mais aussi de l'ensemble des collectivités publiques grâce à une meilleure fluidité dans les parcours. L'élargissement du périmètre des employeurs et le développement des parcours multi-employeurs, est un élément essentiel au développement des compétences mais aussi de l'efficacité de l'action publique à travers l'ouverture ainsi permise.

S'agissant des ingénieurs issus du concours interne à caractère professionnel, l'expérience montre que des postes d'ouverture sont particulièrement adaptés à ces profils et qu'il conviendrait donc de laisser ouverte cette possibilité.

S'agissant des ingénieurs-élèves qui pourront bénéficier d'une formation doctorale, ils doivent être en nombre suffisant pour permettre de bénéficier de l'enrichissement que ces formations apportent.

La formation doctorale permet d'abord à l'État de pouvoir comprendre les défis scientifiques et techniques qui s'imposent à lui. Elle assure un dialogue de qualité avec les experts de la société civile et permet la construction et la gestion de politiques publiques adaptées à ces défis.

Ces formations sont également nécessaires pour gérer les programmes scientifiques et techniques dans les spécialités de chaque corps.

La formation doctorale rend possible la prise de responsabilité aux niveaux européens et internationaux. La France dépend largement de décisions prises à ces niveaux et il faut qu'elle puisse disposer de relais d'influence et en retour de fonctionnaires ayant ce type d'expérience pour enrichir la compétence des administrations françaises. Il n'y a pas aujourd'hui suffisamment de cadres

supérieurs français dans ces instances et la situation s'aggrave. De plus, dans les représentations et les négociations internationales, le titre de docteur est d'emblée un positionnement fort et respecté.

Par ailleurs, il est souhaitable qu'une partie des hauts fonctionnaires qui ont le bagage initial suffisant suivent une carrière de chercheur dans des domaines liés aux politiques publiques (climat, numérique, santé...), y apportant leur préoccupation du bien commun.

Enfin, une formation par la recherche non destinée à une carrière de chercheur est aussi profitable vu les qualités de créativité, de ténacité et d'humilité requises.

L'UNIPEF observe que ce besoin d'un nombre suffisant de formations doctorales semble valable aussi pour les corps administratifs de l'Etat, en particulier les diplomates qui, en l'absence d'un tel titre, n'ont pas accès à des postes de responsabilité dans les organismes internationaux mais ne peuvent pas non plus accéder à des postes de représentation de l'Union européenne.

## **B.2 - Évaluation et sélection : donner de la visibilité sur les parcours**

S'agissant de la carrière des IPEF, elle est actuellement construite sur trois niveaux de grade. Outre les conditions d'ancienneté, la qualité, la diversité des parcours et la mobilité font partie intégrante des critères de promotion. Il n'existe pas de classement de sortie du corps, et les affectations en premier poste se font sur entretien avec les recruteurs potentiels dans le cadre d'une liste de postes établie par les ministères gestionnaires. Ensuite, les IPEF sont nombreux à exercer à un moment ou un autre de leur carrière hors PNA, et doivent à leur retour retrouver un poste adéquat pour valoriser leur parcours.

Des viviers sont d'ores et déjà constitués pour l'accès aux postes de direction par les délégations aux cadres dirigeants des ministères de tutelle ; les modalités de recrutement, règles et critères de sélection gagneraient à être rendus plus transparents dans un souci d'efficacité. Des jurys pourraient être envisagés pour assurer plus de transparence et une évaluation complète des candidats repérés. Il convient de veiller en particulier à ce que les candidats à la voie d'accès dans l'administration soient évalués sur leurs compétences, sans discrimination (de handicap, de genre ou d'origine).

L'UNIPEF appelle l'attention sur le fait que la constitution de viviers au niveau des secrétariats généraux ignore *de facto* les IPEF en poste hors des ministères de tutelle. Le chef de corps devrait également pouvoir intervenir pour prendre en compte les IPEF en fonction dans d'autres ministères et dans des organismes hors de la sphère du MAA ou des MTE-MCTRCT-MM, qu'ils soient en détachement ou en disponibilité, en appui de la future DIESE qui ne peut assurer seule cette mission.

Au-delà des évaluations traditionnelles dans le cadre des entretiens annuels, il semble important que pour l'accès à des postes d'encadrement supérieur – et *a fortiori* pour l'accès aux postes de direction – l'aptitude au management et les qualités humaines fassent l'objet d'une prise en considération renforcée : évaluations à 360°, mises en situation, capacité à porter des projets et emmener une équipe, ...

Par ailleurs, la logique de viviers et plus largement d'étapes de sélection en cours de carrière pour accéder à certains postes pose la question de la gestion des carrières de ceux qui n'entrent pas dans le dispositif : il semble nécessaire en effet de penser également les parcours de ceux qui n'ont pas vocation et/ou ne souhaitent pas intégrer ces viviers, en valorisant les compétences développées.

L'UNIPEF est favorable à l'idée d'un cycle de hautes études, qui, après une dizaine ou une quinzaine d'années de carrière, permettrait un pas de côté et une prise de recul avant l'accès à des postes de plus grande responsabilité. Des formats souples de formations pourraient être privilégiés, par exemple à hauteur de 2 jours par semaine – les formations IHEDN ou IHEDATE peuvent fournir des points de référence. Il conviendra d'y associer les écoles de formation des cadres techniques qui pourront ainsi apporter à l'INSP l'appréhension de sujets majeurs pour des responsables aujourd'hui, comme l'atténuation et l'adaptation au réchauffement climatique.

Il est également nécessaire de mettre en place une meilleure gestion des fins de carrière des ingénieurs et ingénieures de haut-niveau de l'Etat, et plus généralement des hauts fonctionnaires, en raison d'une part de l'allongement du temps de travail suite au changement des règles concernant les retraites, et d'autre part de la réduction du nombre de postes de direction induite par la RGPP. Les conseils généraux (CGAAER et CGEDD ou services d'inspection d'autres ministères) ne peuvent plus accueillir les effectifs concernés puisqu'ils sont soumis également à des plafonds d'emplois. L'Unipef estime que la vocation des conseils généraux ne doit pas être la gestion des fins de carrière et est favorable à leur recentrage sur des missions de conseil, d'audit et d'expertise. Mais l'Unipef souligne que cela nécessite un meilleur accompagnement des fins de carrière avec des dispositifs solides (moyens humains et financiers), et pas sous la forme d'un outplacement qui ne correspond guère qu'à un départ anticipé. Il est nécessaire de valoriser les compétences de ceux qui n'accèdent pas aux plus hauts postes dans des postes d'expertise ou de bon niveau de la fonction publique. L'administration pourrait s'inspirer du mécénat de compétences par lequel de grandes entreprises mettent à disposition des collaborateurs pour aller aider des secteurs en sous-effectif ou le secteur associatif.

Cette plus grande visibilité sur les parcours est nécessaire si l'Etat veut continuer à être attractif pour les IPEF tout au long de leur carrière et veut donc conserver les hauts potentiels dont il a besoin. Car il convient de noter que des jeunes ingénieurs et ingénieures de l'Etat à haut potentiel et ayant un début de carrière brillant dans le secteur public s'orientent vers d'autres employeurs car ils trouvent que leur environnement de travail, les méthodes et les moyens qui leur sont offerts ne sont pas satisfaisants.

## **C - UN RECRUTEMENT ALLIANT EXCELLENCE, DIVERSITE ET OUVERTURE**

### **C.1. Veiller à l'attractivité du recrutement d'ingénieurs et d'ingénieures de haut-niveau au sein de l'Etat**

Pour le recrutement des cadres techniques de haut niveau, il est indispensable, toutes voies d'accès confondues, d'axer les recrutements sur deux piliers : l'excellence scientifique et technique d'une part, et le goût et les aptitudes à la conduite de l'action publique d'autre part. Il est également indispensable de tester chez les candidats la présence des qualités et valeurs que l'on peut attendre d'un haut fonctionnaire.

La haute fonction publique doit poursuivre l'objectif d'attirer des profils d'excellence dans leur domaine, sélectionnés sur des critères méritocratiques, tout en veillant à la diversité des profils intégrés. Ainsi, si les recrutements par concours restent les voies les plus à même de garantir une sélection sur le mérite et d'assurer la neutralité et l'indépendance des fonctionnaires recrutés, il semble primordial de s'assurer que le concours est ouvert – et accessible dans les faits – à une diversité de parcours dans un champ de compétences donné.

C'est l'ensemble des domaines ci-dessus qui doit être couvert grâce aux recrutements et aux spécialisations qu'apportent la formation et les premiers postes. S'agissant des domaines à privilégier, il convient bien sûr d'y inclure les sujets innovants nécessaires aux politiques publiques. Il est également indispensable que les ingénieurs de l'Etat développent des compétences dans des domaines plus traditionnels mais qui sont nécessaires à la bonne mise en œuvre des politiques actuelles.

Pour maintenir une bonne répartition des compétences chez les ingénieurs de l'Etat, notamment pour pourvoir l'ensemble des postes de haut niveau dont les pouvoirs publics ont besoin, il conviendrait de faire périodiquement une analyse des compétences disponibles en tenant compte notamment des compétences qui sont le plus souvent appelées pour les postes d'essai en détachement et en disponibilité, ainsi que de la facilité ou de la difficulté à pourvoir les postes clefs. Une telle analyse est nécessaire avant de faire évoluer la répartition des recrutements entre les écoles. Elle doit également

être utilisée pour définir les orientations à donner aux jurys pour les recrutements internes et les recrutements sur liste d'aptitude.

Pour maintenir un niveau d'attractivité suffisant et susciter des vocations auprès des ingénieurs en sortie d'école, nous pensons qu'il est nécessaire de définir un champ de compétence cohérent, c'est-à-dire de définir une identité professionnelle forte. Ce souci d'attractivité nous conduit à penser qu'il faut maintenir plusieurs entités distinctes pour les cadres techniques de l'Etat.

Les différentes entités devront développer une excellence scientifique et technique dans des domaines complémentaires, l'ensemble de ces entités apportant des compétences scientifiques et des savoir-faire techniques qui ne peuvent être développés dans les grands corps administratifs, notamment dans le futur corps des administrateurs de l'Etat. L'excellence dans les métiers et leur reconnaissance dans le cadre de la gestion des ingénieurs par métier sont des éléments importants pour attirer les jeunes talents.

S'agissant de la quantification des besoins, le recrutement doit être adapté à la fois pour pourvoir les postes à caractère spécifiquement technique et pour occuper des postes plus généralistes où une tournure d'esprit scientifique et technique apporte une valeur ajoutée et une diversité utiles. Il convient que les effectifs ne soient pas non plus trop importants par rapport aux postes d'intérêt disponibles.

## **C.2. Poursuivre l'ouverture des filières de recrutement et harmoniser les modes de sélection**

79% des IPEF en activité sont issus du concours externe en sortie d'écoles (X, ENS, Agro, Autres grandes écoles) et 21% sont issus du concours externe sur titres et travaux, du concours interne à caractère professionnel ou sur liste d'aptitude.

Ils sont actuellement recrutés pour un tiers d'entre eux par concours interne ou externe en cours de carrière :

- 1/3 (36 %) en sortie de l'École Polytechnique ;
- 1/3 (30 %) sur concours externe en sortie d'autres écoles scientifiques : 5 % Écoles Normales Supérieures, 15 % AgroParistech et 10 % autres grandes écoles scientifiques ;
- 1/3 (34 %) par recrutement interne à l'administration (17 % par concours interne, 13 % sur liste d'aptitude) et par concours externe (4 %) sur titres et travaux (docteurs notamment).

S'agissant de la parité hommes/femmes, les dernières promotions comprennent environ 35% de femmes (les femmes représentent 33% des IPEF en activité, avec un taux de 25% vers 60 ans et de 40% autour de 40 ans).

Un certain nombre de voies coexistent donc déjà pour assurer la multiplicité des profils, mais des aménagements peuvent être proposés pour progresser encore vers une meilleure diversité mais toujours sur la base de l'excellence scientifique et technique :

### **- Faire évoluer le mode de recrutement à la sortie de l'École polytechnique :**

Ne plus se limiter au seul classement, et introduire des entretiens de motivation et de personnalité, sur le modèle des épreuves orales des concours de recrutement externe (le classement de sortie pouvant alors correspondre à une admissibilité). Cela permettrait de s'assurer de la bonne adéquation des profils et projets professionnels avec les attendus de la haute fonction publique et de chaque corps pour lequel le ou la polytechnicien(ne) a candidaté ;

- **Diversifier les écoles du vivier de recrutement sur la voie externe**, en ouvrant plus largement à d'autres écoles d'ingénieurs et universités scientifiques, et au niveau européen, pour garantir ouverture et excellence du recrutement ;

- **Ouvrir les recrutements en cours de carrière, après une expérience professionnelle :**

Ouvrir les recrutements en cours de carrière au-delà des voies internes à l'administration permettrait de recruter des profils intéressants en s'affranchissant de certains biais sociaux de sélection initiale, sans remettre en cause le principe du concours. Cela participerait également à une gestion dynamique des compétences et permettrait de limiter de fait le besoin de recourir à des contractuels faute de profils adaptés sur des compétences spécifiques. Cela suppose bien sûr que ces recrutements bénéficient d'une période complémentaire de formation de haut niveau.

**C.3. Accentuer la mobilisation en amont du recrutement pour améliorer la diversité sociale**

En complément des multiples voies de recrutement existantes, l'UnIPEF soutient le fait de se mobiliser pour accompagner le nécessaire travail en amont des différentes filières de recrutement pour améliorer la diversité sociale : faire connaître les parcours, proposer de l'accompagnement, du tutorat, des prêts ou dons pour permettre aux étudiants défavorisés de poursuivre leurs études supérieures...

La Société Amicale des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, association reconnue d'intérêt public et qui regroupe les IPEF et les ingénieurs civils de l'École des PontsParistech, attribue par exemple chaque année des prêts d'honneur sans intérêt à des bacheliers défavorisés pour leur permettre de poursuivre leurs études en classe préparatoire aux grandes écoles, et favoriser ainsi leur accès aux écoles d'ingénieur. Reconnue d'utilité publique, la Fondation des Ponts soutient le développement de l'École des Ponts ParisTech en finançant toute une série de projets que l'on peut regrouper selon 6 grandes thématiques, notamment pour accompagner les étudiants, promouvoir leur diversité, encourager l'excellence.

Les corps techniques de l'Etat pourraient également s'investir plus largement dans des initiatives comme celles de l'Institut de l'Engagement, en accompagnant des lauréats dans la poursuite de leurs études ou la préparation des concours d'accès à la haute fonction publique. L'Institut de l'Engagement a en effet vocation à permettre aux jeunes qui ont révélé leur potentiel lors d'une période d'engagement citoyen de se construire un avenir ambitieux, malgré les barrières sociales, financières, ... Il accompagne les lauréats sélectionnés par jury dans un programme complet pour leur permettre de concrétiser leur projet.

Ce type d'initiative semble particulièrement intéressant au regard des profils et valeurs dont la haute fonction publique a besoin. Ainsi, au-delà des actuelles implications individuelles (des IPEF au sein de l'Institut en la personne de la Directrice de l'Institut elle-même, dans les jurys, les accompagnants, ...) on pourrait imaginer une implication organisée des corps pour accompagner les lauréats à passer les concours de la haute fonction publique (conseil, mentorat, ...). Cette proposition s'inscrit dans le prolongement de celle de l'ouverture à des recrutements en cours de carrière, et vient la renforcer. En préservant le principe du concours et de l'égalité de traitement, cette voie permettrait de s'ouvrir encore davantage et d'accompagner la diversité. L'UnIPEF est ainsi prête à engager en ce sens des travaux avec l'Institut de l'Engagement.

**D - UNE FORMATION GARANTISSANT HAUT-NIVEAU SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE ET APTITUDE A L'ACTION PUBLIQUE**

Pour les IPEF, selon leur parcours antérieur, la formation se décline actuellement en 1 ou 2 ans :

- Année 1 d'ingénieur au sein d'une école d'application pour les polytechniciens (PontsParistech ou AgroParistech) et éventuellement les normaliens ;
- Année 2 dite de « formation commune », qui pour la quasi intégralité de la promotion consiste en un mastère spécialisé dédié aux politiques et à l'action publique pour le développement durable (MSPAPDD).

Ils complètent pour 1/4 d'entre eux leur formation par un doctorat dans les domaines d'action du Corps.

### **D.1 - Garantir une formation technique et scientifique d'excellence, base de la compétence et de l'indépendance**

Les compétences scientifiques et les savoir-faire techniques des ingénieurs de l'État sont plus que jamais indispensables pour relever les défis actuels et futurs ; en particulier pour conduire la transition écologique et solidaire qui s'impose à nos sociétés et pour répondre à l'attente d'accompagnement des citoyens et des territoires.

Dans les domaines de l'ingénieur, la formation technique et scientifique est primordiale car elle est la base de la compétence et de l'indépendance. Elle doit être reçue dans les mêmes écoles que celles qui assurent les formations des cadres des entreprises et de la société civile, d'une part pour être du même niveau, d'autre part pour favoriser l'interconnaissance des cadres des secteurs publics et privés.

La formation à l'action publique ne peut donc s'envisager qu'après le temps de spécialisation scientifique et technique sous peine de nuire à celle-ci.

Il n'est en effet pas envisageable, du point de vue de l'acquisition des compétences, d'envisager d'interrompre les études scientifiques et techniques par un temps de formation à l'action publique, sous peine de ne pas être en capacité d'y revenir. En revanche, ce temps de formation trouve naturellement sa place à l'aval de la spécialisation technique, en permettant de remettre l'expertise acquise dans la perspective des grands enjeux de l'État et de prendre un temps de recul.

Pour répondre à cette double exigence de formation, un aménagement a d'ailleurs été imaginé par les écoles en charge de la formation des IPEF pour permettre à ceux qui réalisent une thèse d'effectuer si besoin leur formation à l'action publique sur trois ans, en parallèle de la réalisation de leur projet doctoral.

Il convient de noter que le déroulement et le contenu de la formation initiale devront le cas échéant être adaptés si les écoles en amont modifient les leurs.

### **D.2. - Développer des temps de formation communs inter-corps et inter fonctions publiques, tout en préservant la diversité des approches**

Il existe d'ores et déjà en « année 2 » de la formation des IPEF un temps dédié à l'acquisition du bagage nécessaire au haut fonctionnaire dans les domaines d'action du Corps. Cette formation est partagée avec les ingénieurs de la Ville de Paris, et comporte des temps communs avec le corps des Architectes Urbanistes de l'État et avec l'INET (projet de temps commun également avec l'ENA).

Le format de la formation des IPEF permet donc aisément d'imaginer aller plus loin et partager plus largement encore des temps de formation avec l'ensemble des corps de hauts-fonctionnaires, mais également avec les corps techniques de la fonction publique territoriale dont les cœurs de compétence sont proches. De façon plus générale, il conviendrait de favoriser des moments de formation des grands corps de l'Etat avec les autres fonctions publiques (fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière), en particulier sur des métiers communs.

Ce deuxième temps pourrait aisément s'envisager dans le cadre d'une école commune, tous corps confondus, après les formations initiales par spécialité de compétence. L'UniPEF accueille favorablement la création de l'Institut national du service public (INSP) qui, outre la formation initiale des administrateurs de l'Etat, organisera un tronc commun de formation des écoles de formation des hauts fonctionnaires. Il est nécessaire que les deux écoles de formation des IPEF (Ecole des Ponts ParisTech et AgroParisTech/ENGREF) soient associées à ces formations et que des IPEF y contribuent. A l'heure où se développe la formation à distance, l'UniPEF souligne l'importance de formations en

présentiel qui favorisent l'interconnaissance des participants et l'appropriation des contenus dans la durée.

Cependant, il est fondamental que la formation des hauts-fonctionnaires préserve la diversité des approches et des compétences, pour éviter un effet de « clonage » – qui serait en outre contre-productif par rapport aux efforts d'ouverture - pour permettre des enrichissements mutuels. Ainsi, plutôt qu'une année complète de formation identique quel que soit le corps de provenance et le champ de compétence, il pourrait être intéressant d'imaginer des temps communs sous forme de modules partagés, de projets ou missions conjointes à mener, ... dans un format opérationnel permettant une meilleure connaissance mutuelle et posant les bases du travail en équipe. Ces temps de formation communs pourraient être assurés par les écoles actuelles et/ou sous l'égide d'un établissement dédié. Ce type de format souple permettrait également de prévoir en parallèle d'une formation commune l'acquisition des compétences spécifiques à la conduite de l'action publique par domaines de spécialités ou « corps ».

Au-delà de la question de leur format, il est fondamental que ces temps de formation intègrent des dimensions relatives notamment à la culture managériale, aux sciences et aux techniques, à l'innovation, à la conduite de projets et à l'association de parties prenantes dans toute leur diversité.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'ouverture des futurs hauts-fonctionnaires tout en renforçant l'attractivité des filières, il semble également indispensable de prévoir dans les différents parcours de formation qu'un temps significatif puisse être passé dans le privé, dans le secteur associatif et/ou à l'international (institutions européennes, ...).

### **D.3 - Développer la formation continue pour actualiser les connaissances techniques et préparer l'accès aux postes d'encadrement de haut niveau de l'Etat**

La formation continue des cadres techniques de l'Etat doit être développée pour actualiser les connaissances techniques qui évoluent très vite.

D'autres compétences doivent être enrichies par la formation continue, en particulier pour permettre d'assurer de nouvelles fonctions et notamment d'accéder à de hautes responsabilités de l'Etat. On peut citer notamment les domaines suivants :

- Concertation avec les partenaires publics et privés, consultation du public,
- Financement des politiques, fiscalité, budget, réglementation,
- Evaluation des politiques publiques, contrôle et inspection,
- Compétitivité économique, transformation numérique, simplification,
- Recherche et innovation,
- Management, gestion financière,
- Action européenne et internationale, négociation au sein de l'Union européenne et des organisations internationales.

Par ailleurs, il convient d'organiser aussi des temps de formation inter-corps ou inter fonctions publiques tout au long de la carrière, notamment parce qu'avec une culture et une expérience plus riches un tel partage prend tout son sens. Car ce sont des personnes ayant des interconnaissances dans des secteurs différents qui sont les plus capables de réunir les bonnes compétences lors des défaillances qui vont se multiplier dans les situations de crise (climato-écologique, sanitaire, etc).