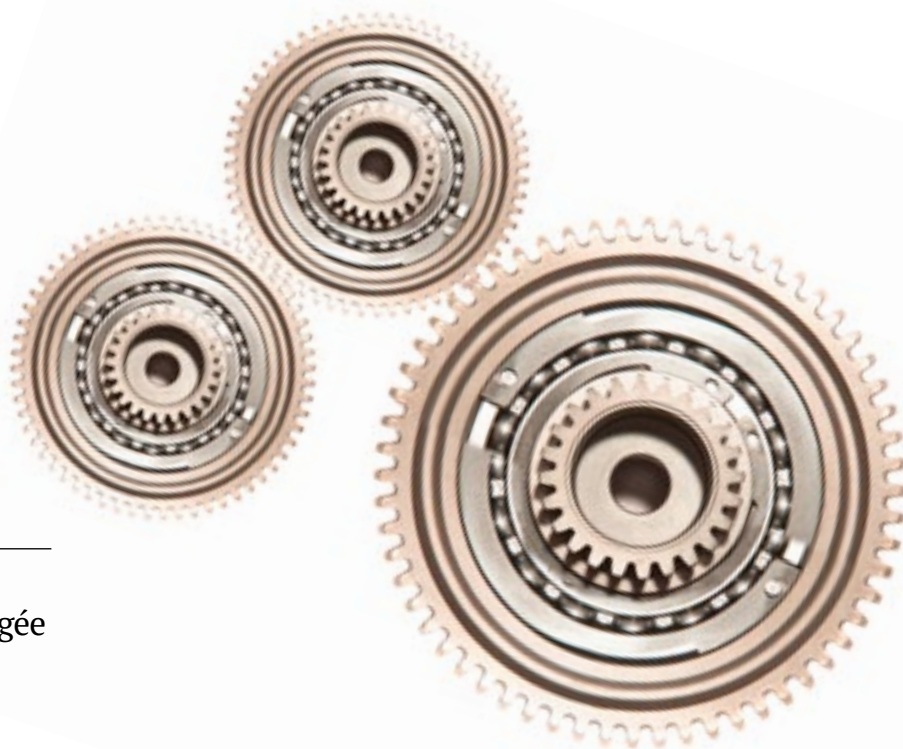


# POUR UNE GESTION DES INGÉNIEURS DE L'ÉTAT PAR DOMAINES DE COMPÉTENCES



**MARION GUILLOU (X73)**  
ancienne PDG de l'Institut national  
de la recherche agronomique



© Chris

Dans le cadre de la réforme de la haute fonction publique engagée par le Président de la République en avril 2021, le Premier ministre a confié à Vincent Berger, Frédéric Lavenir et Marion Guillou (X73) le soin de préparer la déclinaison de ce projet dans les quatre grands corps techniques de l'État.

En conclusion de ce travail collectif, Marion Guillou présente les trois scénarios envisageables : le maintien des quatre corps, la création d'un corps technique unique et l'intégration des ingénieurs dans le corps des administrateurs de l'État.

**J**e vais m'efforcer dans cet article, largement extrait du texte de notre rapport, de rappeler le cadre de travail qui nous a été fixé, notre démarche et les conclusions principales que nous avons tirées. Notre rapport a été rendu public et, pour les lecteurs les plus courageux, je vous engage à en consulter le contenu plus précis : *Réforme de la haute fonction publique : pour une gestion des ingénieurs par domaines de compétences*.

## **Le cadre de la mission sur l'évolution des corps techniques**

La lettre de mission que nous avons reçue précise que les évolutions à envisager pour les corps d'ingénieurs

doivent se conformer aux principes de la réforme globale de la haute fonction publique, à savoir « la diversification des recrutements, le décloisonnement des parcours, le renforcement des mobilités, la valorisation des compétences et des métiers, ainsi que la gestion individualisée des carrières ». Pour ce faire, le Premier ministre a demandé à la mission de réaliser un diagnostic et de formuler des propositions sur les points suivants : la réponse aux besoins de l'État en compétences techniques, à court, moyen et long termes ; la diversification des viviers de recrutement, notamment au sein des universités, ainsi que la diversité tant sociale que du point de vue de l'équilibre entre femmes et hommes ; la gestion individualisée et la mobilité des ingénieurs des grands corps techniques. Le Premier ministre a également demandé d'analyser trois options statutaires principales : conserver un système de corps techniques distincts, les intégrer au sein d'un corps unique des ingénieurs de l'État, les intégrer au sein du corps des administrateurs de l'État.

### Une guerre des talents et un marché de l'emploi des ingénieurs en tension

La réforme des grands corps techniques de l'État s'inscrit dans un contexte plus large, qui est celui d'une « guerre des talents », pour reprendre l'expression d'un interlocuteur de la mission, issu d'une grande entreprise du numérique. La compétition entre les employeurs nationaux et internationaux pour attirer les meilleurs ingénieurs est vive et croissante. Les tensions sur le marché de l'emploi des ingénieurs sont exacerbées dans certains domaines, comme l'analyse de données massives

## REPÈRES

Les quatre grands corps techniques de l'État sont : le corps des ingénieurs des Mines (IM), celui des ingénieurs de l'Armement (IA), celui des ingénieurs des Ponts, Eaux et Forêts (Ipef) et celui des administrateurs de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Les trois rapporteurs ont travaillé pendant quatre mois avec l'aide précieuse de trois chargés de mission, Richard Castaing (X10), Clément Le Gouellec (X12) et Ivan Salin, et ont rendu leur rapport début 2022. Le Premier ministre, après les avoir reçus le 18 février, a demandé à Émilie Piette (X96), déléguée interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Dise), de conduire une concertation sur cette réforme, avec l'objectif de mettre en œuvre les décisions qui seront retenues « au plus tard en 2023 ».

ou le numérique. Enfin, et il faut s'en réjouir, l'attrait pour l'aventure entrepreneuriale est aussi un phénomène puissant. Dans ce contexte, la capacité de l'État à recruter, puis à fidéliser les meilleurs profils, doit faire l'objet de la plus grande attention. Simultanément, la capacité des corps d'ingénieurs de l'État à refléter la société française dans sa diversité et à construire des compétences fondées sur l'expérience opérationnelle et de terrain constitue une priorité.

**“Les tensions sur le marché de l'emploi des ingénieurs sont exacerbées dans l'analyse de données massives ou le numérique.”**

### Une méthode rigoureuse

Pour mener à bien ses travaux, la mission a procédé à plus d'une centaine d'entretiens, avec l'ensemble des acteurs concernés : chefs de corps, gestionnaires, employeurs actuels ou potentiels, publics et privés, ingénieurs des grands corps, personnalités qualifiées, etc. Elle a pu s'appuyer sur des comparaisons internationales, ainsi que sur une bibliographie fournie reposant notamment sur les travaux de missions conduites précédemment, et sur des bilans des fusions de corps notamment dans le cas des Ipef. Les investigations menées par la mission l'ont conduite à collecter de nombreuses données, principalement auprès des gestionnaires des corps (données de ressources humaines : postes occupés, mobilités effectuées, durée moyenne des postes, etc.), mais également auprès de la direction du budget, pour les données de rémunération. Enfin, la mission a enrichi ses réflexions d'éléments qualitatifs grâce aux deux panels qu'elle a organisés, avec des élèves de l'École polytechnique (X) et avec des ingénieurs en début de carrière, au sein de l'État, et en exploitant le sondage de grande ampleur mené en 2021 par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) auprès de l'ensemble des hauts fonctionnaires, dont les ingénieurs des corps techniques. →

## → La gestion des ingénieurs par domaines de compétences

La mission s'est d'abord efforcée d'appréhender les besoins actuels et futurs de l'État en compétences scientifiques et techniques et la manière dont les corps techniques répondent à ces besoins (partie 1 de notre rapport). Elle a proposé, ensuite, un état des lieux des corps actuels en ce qui concerne les objectifs de la réforme : attractivité, diversité, mobilité, etc. (partie 2). Partant de ces constats, la mission a établi un ensemble de recommandations visant à atteindre ces objectifs, quelle que soit l'architecture statutaire retenue par le gouvernement (partie 3). Enfin, elle a précisé la déclinaison opérationnelle de ces recommandations dans les trois scénarios statutaires présentés par la lettre de mission et proposé un bilan comparatif de ces scénarios (partie 4). Des annexes viennent compléter le rapport, en fournissant des développements plus précis sur les besoins de l'État (annexe n° 1), l'état des lieux (annexe n° 2) et les scénarios statutaires (annexe n° 3), et en présentant les sources utilisées par la mission (annexes n°s 4 à 7). La liste des trente-trois recommandations est faite pour s'appliquer quel que soit le scénario statutaire retenu par le gouvernement. Mais la plus grande force de notre rapport repose à mon avis sur la proposition de gérer les ingénieurs par « domaines de compétences », au moins dans la première partie de leur vie professionnelle ; c'est donc sur ce thème particulier que je vais m'attarder ici.

## L'État a besoin d'ingénieurs de haut niveau

La souveraineté et la prospérité d'une nation se jouent sur la capacité de l'État non seulement à anticiper les évolutions technologiques, à associer les parties prenantes des grands projets et à donner une juste vision collective des objectifs et des priorités de long terme, mais aussi à user à bon escient et dans la durée des leviers dont il dispose. La maîtrise technologique est au cœur de l'État stratège porteur d'une vision partagée de long terme, de l'État financeur de la recherche et de l'innovation, de l'État producteur et maître d'ouvrage, de l'État acheteur et de l'État régulateur. C'est pourquoi il a besoin d'ingénieurs, c'est-à-dire de personnes qui, par leur formation initiale et leur expérience professionnelle, ont la capacité de comprendre réellement le contenu technique des menaces et des opportunités (et pas seulement d'en avoir l'intuition), d'être en mesure de les traduire en conseils utiles aux décideurs politiques, d'organiser la concertation démocratique et de maîtriser opérationnellement la dimension technique de leur mise en œuvre.

## Les besoins de l'État dans sept domaines de compétences techniques

La mission a cherché à définir les domaines auxquels peuvent être rattachés les besoins en compétences techniques de l'État. Pour ce faire, elle a procédé de manière empirique, par une analyse de la centaine d'entretiens qu'elle a menés auprès des interlocuteurs les plus divers, en complétant cet exercice par un travail documentaire sur les sources françaises ou étrangères qui paraissaient les plus aptes à éclairer sa vision prospective. L'annexe n° 1 du rapport comporte la synthèse de ces différentes approches. Il en ressort une liste de sept domaines de compétences dont l'État aura besoin dans la durée : armement et espace ; données, statistiques et économie quantitative ; énergie et industries de la décarbonation ; environnement, climat et alimentation ; infrastructures et aménagement ; technologies de l'information et du numérique ; santé. Chacun de ces domaines constitue un écosystème complet comportant de nombreux acteurs, y compris des agences voire des industries de souveraineté qui s'y rattachent, les métiers et secteurs qui en relèvent, aux niveaux national, européen et international ; et le rapport s'est attaché à expliciter la correspondance entre chacun de ces domaines et les entités publiques où pourraient trouver à se former ou à s'exercer les compétences métiers.

## Gérer par domaines les carrières, les effectifs et les personnes

Aussi, pour garantir une réponse satisfaisante aux besoins de l'État comme aux attentes des intéressés, la mission recommande de structurer la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences, ainsi que la gestion individuelle et collective des ingénieurs de l'État, autour

## D'autres compétences scientifiques et techniques de haut niveau dans la fonction publique

Les travaux de la mission ont porté sur le périmètre défini par la lettre de mission du Premier ministre. La cohérence intrinsèque de ce périmètre des quatre grands corps techniques, qui englobe environ 5 000 ingénieurs, ne doit pas laisser penser qu'il comprend l'ensemble des compétences techniques et scientifiques de l'État. L'État et les collectivités emploient en effet de nombreux autres ingénieurs de grande qualité, dans les domaines des travaux publics, de l'agriculture, de l'industrie, de la recherche. Par ailleurs, les corps des inspecteurs de santé publique vétérinaire, des pharmaciens inspecteurs de santé publique et des médecins inspecteurs de santé publique fournissent des compétences spécifiques de haut niveau. La mission a recommandé d'examiner la situation de ces corps par ailleurs.

de ces « domaines de compétences ». Chacun des sept domaines fait appel à des métiers partageant des compétences fondamentales communes et s'inscrit dans un écosystème cohérent d'organismes de formation, de recherche et d'employeurs potentiels. Chacun de ces domaines a vocation à être animé par un responsable de haut niveau, idéalement un ingénieur général, disposant à la fois d'une légitimité professionnelle et d'une bonne connaissance de l'environnement et des personnes. Ce responsable serait appuyé par un ou plusieurs gestionnaires individuels de carrière, de telle manière que chaque gestionnaire ait à suivre un portefeuille de 250 ingénieurs au maximum. Le responsable de domaine devrait impérativement avoir un positionnement interministériel, son rattachement administratif étant à déterminer en fonction de l'organisation statutaire qui sera retenue, mais en tout état de cause indépendant des départements ministériels employeurs.

### Analyse comparative des trois scénarios statutaires proposés

Les trois scénarios suggérés par le Premier ministre exigent une volonté politique forte. Ils ont été déclinés plus précisément dans le texte de notre rapport, de manière à permettre la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations de la mission, relatives aux cinq principes de la réforme de la haute fonction publique (diversification des recrutements, gestion individualisée) indépendamment du choix statutaire. La mission a résumé les avantages et inconvénients majeurs que chacun d'eux lui semblait comporter vis-à-vis des objectifs du gouvernement.

### Le maintien des quatre corps et de l'architecture statutaire existante

Le scénario 1 (maintien des quatre corps) présenterait pour premier avantage de reposer sur l'architecture statutaire existante, donc de nécessiter un travail de réforme statutaire moindre. La démarche de conduite de changement, dans ses dimensions humaines, serait assez simple. Les corps actuels, déjà attractifs, pourraient capitaliser sur leur image de marque et sur la qualité de leurs relations avec les employeurs et les écoles. En revanche, la mise en œuvre de ce scénario supposerait, dans la durée, une gestion de projet volontariste pour introduire les changements souhaités. Par ailleurs, en conservant des corps distincts, ce scénario présenterait un risque de ne pas atteindre partout les objectifs de décloisonnement des parcours et de suppression de

certains silos ministériels. Enfin, la coexistence des quatre corps limiterait les possibilités de mutualisation.

### La création d'un corps technique unique des ingénieurs de l'État

Le scénario 2 (création du corps des ingénieurs de l'État) présenterait l'avantage de faciliter la coordination entre domaines par l'existence d'un chef de corps et d'une organisation uniques. Les changements dans le périmètre (voire le nombre) des domaines, ainsi que les changements de domaines pour les ingénieurs, seraient plus faciles, dans la mesure où les domaines seraient tous logés dans un cadre statutaire et organisationnel commun. Les meilleures pratiques des corps actuels pourraient plus facilement être diffusées. En revanche, ce scénario nécessiterait une réforme statutaire très profonde. Il comporterait un risque non négligeable de perte d'attractivité, du fait de l'inconnu entourant le nouveau corps, par comparaison avec la notoriété des corps existants. La taille de ce corps ferait par ailleurs reposer sur le bon fonctionnement des domaines le succès de la réforme. Le pilotage centralisé de la gestion de la deuxième partie de carrière des ingénieurs constituerait un défi significatif, compte tenu de la taille du corps.

### L'intégration des ingénieurs dans le corps des administrateurs de l'État

Le scénario 3 (intégration des ingénieurs dans le corps des administrateurs de l'État) aurait pour avantage d'offrir un cadre statutaire unique à l'ensemble, ou presque, de la haute fonction publique d'État. Il comporterait néanmoins un risque encore plus fort de perte d'attractivité et nécessiterait une réécriture complète du statut des administrateurs de l'État, qui vient d'être mis au point, afin d'instituer un régime de recrutement, de formation et de gestion différencié pour les ingénieurs. L'hétérogénéité de gestion, au sein d'un même corps, pourrait également poser un problème d'acceptabilité. Enfin, le risque d'échec de la mise en place de la structuration par domaines serait très fort, du fait de son caractère singulier au sein du corps des administrateurs de l'État.

Quelles que soient les orientations retenues finalement par le gouvernement, les travaux à mener sur le plan réglementaire et organisationnel nécessiteront la mise en place par le Premier ministre d'une équipe projet dédiée, disposant d'un cahier des charges clair, travaillant étroitement avec les quatre corps concernés et les employeurs. X

*“La maîtrise technologique est au cœur de l'État stratège.”*