



**HAL**  
open science

## Chapitre VI - Dynamiser les équipes

Hervé Pingaud

► **To cite this version:**

Hervé Pingaud. Chapitre VI - Dynamiser les équipes : L'Université qui n'existait pas.... Vers un service public raisonné, Presses des Mines, 2021, 9782356716729. hal-04345114

**HAL Id: hal-04345114**

**<https://hal.science/hal-04345114>**

Submitted on 14 Dec 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NoDerivatives 4.0 International License

## **L'Université qui n'existait pas**

Par Hervé PINGAUD,

Professeur des Universités, INU Champollion, Université de Toulouse, France

### **1- Les services au public**

L'introduction de cet ouvrage évoque les ruptures technologiques, sociétales et individuelles formant un faisceau conjonctif de causes à l'origine d'une nouvelle conception de la capacité de servir du fonctionnaire. C'est indéniable, l'évolution de la société modèle fortement l'exercice des métiers. L'univers dans lequel l'agent de la fonction publique est aujourd'hui sollicité, produit son œuvre et rend service n'y fait pas exception. Des mutations sont engagées, notamment vis-à-vis de la transformation numérique. Ce sera encore plus le cas demain avec la remise en cause de fondamentaux dans l'organisation de la fonction publique. Il est donc légitime de s'interroger sur ces transformations du service public afin d'accompagner chaque agent pour maintenir une capacité de remplir ses missions d'intérêt général pour des citoyens qui en ont besoin, en mobilisant des compétences et des outils adaptés.

Ces pressions externes que nous pourrions qualifier de mutations culturelles viennent s'ajouter à celles qui sont plus classiques et habituelles, les pressions des mutations politiques. Les réformes des politiques publiques vont bon train et induisent par touches successives des changements réguliers dans cet univers administratif. Dès lors, le mouvement d'ensemble est difficile à appréhender dans sa globalité. Nous évoquerons trois facteurs explicatifs de cet état de fait. Primo, ce mouvement doit s'analyser à plusieurs échelles de l'organisation, par l'individu dans son service, du service dans sa direction locale, de sa direction locale à sa direction générale. Secundo, il ne peut s'affranchir de la répartition des compétences dans un Etat décentralisé où les différentes composantes dans la fonction publique d'état et dans la fonction publique territoriale participent à l'offre de services. Tertio, le respect des règles démocratiques est central, il impose des liens de subordination des agents de l'administration vis-à-vis des élus qui fixent le cap et portent les responsabilités des politiques publiques. Cela pèse sur le management des services publics quand les changements d'orientation politique se traduisent par un manque de stabilité d'une stratégie et un défaut de cohérence des cadres de prise de décision.

Face à cette complexité intrinsèque dont on ne saurait se départir, les principes d'égalité, de continuité, d'adaptabilité et de neutralité présentés en introduction de ce livre apparaissent tout à la fois comme des éléments de bonne vertu pour canaliser le déroulement des événements, et des inducteurs de bonnes pratiques.

Mais se contenter d'une analyse de la seule sphère du service public serait inéluctablement une posture trop limitée et une hypothèse restrictive. Les rapports entre sphère publique et sphère privée sont inscrits dans le périmètre de notre réflexion. Ils sont denses et toujours renouvelés. Et la dynamique de ces rapports est telle que, des deux côtés, il est difficile de prendre le temps du constat.

La posture qui consisterait à propager unilatéralement du privé vers le public des modèles organisationnels et des pratiques du management est mauvaise. La réalité est beaucoup plus subtile qu'un choc frontal entre deux mondes où l'un dominerait l'autre. L'interpénétration des cultures organisationnelles ou les transferts bilatéraux de principes de fonctionnement entre ces deux sphères est un sujet en soi. Dans la grande majorité des situations, les dépendances existent explicitement et de nombreux processus marquent la nécessité de collaborer avec une complémentarité qui est inscrite

dans le cadre légal, *a minima*, quand il s'agit de contrôler le respect des lois. Mais, et c'est plus intéressant, c'est désormais dans un cadre élargi à une finalité de co-construction du bien commun, partagée par les parties, que ces rapports s'inscrivent, et dans un esprit empreint d'une recherche de complémentarité dans un cadre coopératif délicat où chacun doit savoir jouer sa partition. Il s'agit ici d'un phénomène intensif qui est une remise en cause concrète d'une séparation entre des entités jusqu'alors traditionnellement basées sur la seule définition légale de chaque structure et qui a été pendant très longtemps la matrice dans laquelle s'inscrivait le fonctionnement de la nation. La délégation de services, la mixité des syndicats de service, les groupements d'intérêt sont parmi les acteurs qui s'installent durablement dans un paysage marqué par une intermédiation permanente entre politiques publiques, innovations, projets et offres de services au public.

## **2- Notre objet d'études**

La science des organisations de production de biens et de services définit des modèles de représentation, des méthodes de management et des outils de mise en pratique pour capturer les besoins de changements organisationnels, pour leur trouver une solution et les accompagner dans l'évolution induite. Ces finalités sont appliquées généralement à des objets de recherche complexes.

La culture systémique fournit des clés de lecture pour aider à dépasser les obstacles. Elle prône d'adopter des points de vue particulier de l'objet d'étude pour trouver des explications et, le cas échéant, soutenir une ingénierie organisationnelle. En l'occurrence ici, nous avons fait le choix de n'éclairer que certaines parties du sujet. Ainsi, l'architecture des services au public sera analysée sous trois angles. Notre premier angle est relatif à l'humain car il est indissociable de la notion de service. Le second angle fait appel à une notion qui transcende l'organisation, celle du référentiel de valeurs qui peut-être celui accepté par le collectif, ou celui que l'individu reconnaît comme fidèle à ses propres convictions. Le troisième angle est celui de l'acceptation du changement caractérisé par l'intensité du besoin d'évolution et par l'impact de la solution. Nous les explicitons comme suit :

- Angle A1- Point de vue de l'Homme dans sa production individuelle et de l'organisation de son travail à un niveau collectif. Ce champ inclut l'autonomie de décision de chacun, autant que la cohérence des décisions de l'ensemble, au regard des attendus des services au public. Mais cet angle cultive également des questionnements sur les flux d'information dans les organisations, dans le sens hiérarchique comme en sens inverse, au sein de l'organisation ou par échange avec l'extérieur,
- Angle A2- Point de vue des valeurs portées, dont la pérennité va normalement au-delà des cycles de décision ponctuant une transformation organisationnelle, qui président tout arbitrage décisionnel et qui vont influencer la manière dont les résultats seront évalués,
- Angle A3- Point de vue de l'intensité du changement, définie par la force des inducteurs de changement et leur nature d'une part, et par l'état d'esprit généré par les effets de la transformation sur les services rendus au public, incluant l'énergie dépensée pour les proposer, d'autre part.

Ces trois angles nous semblent incontournables dans un exercice portant sur les transformations organisationnelles.

Les questions que nous allons aborder ensuite sont résumées en trois enveloppes d'interrogation. Ces trois enveloppes sont associées à un processus de transformation avec une cartographie en trois parties (situer, prévoir et favoriser les transformations) :

- Q1 - Face à des comportements collectifs et individuels en évolution, comment situer les transformations organisationnelles ? Pourquoi et comment les inscrire dans le temps ?

- Q2- Quelles sont les clés du management de l'organisation qui permettent de renforcer la stabilité du choix politique aux axes de développement stratégique ? Comment créer un alignement de l'organisation de ce volet stratégique à celui de l'opérationnel ?
- Q3 - Comment anticiper et accompagner l'innovation dans toutes ses dimensions ?

La figure 1 met en œuvre les dépendances entre les angles d'analyse de l'architecture des services nous avons choisis avec les trois étapes de la transformation organisationnelle symbolisée par son processus. C'est l'agent qui vit la transformation, il y entre motivé et il en sort transformé. Tout ce vécu est soutenu par un système de valeurs qui est invariant. Par contre, l'effort lié à la réussite de la transformation vient séparer l'existant (avant l'innovation) et le futur sous forme d'une espèce de barrière à sauter d'une hauteur représentative des difficultés associées.

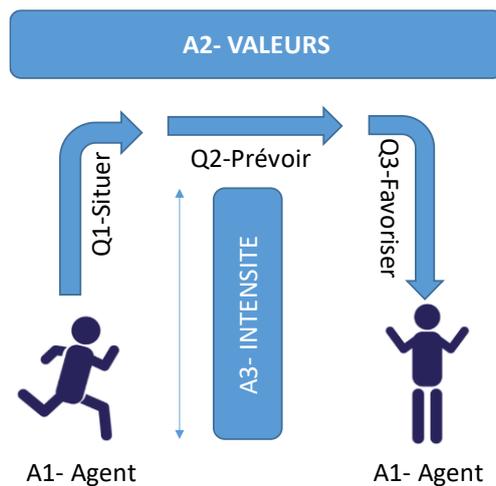


Figure 1 – Une vision anthropologique du processus de transformation organisationnelle

Le lecteur attentif et sagace aura tissé des liens potentiels entre Q1 et A1, entre Q2 et A2, et entre Q3 et A3. Mais il aura révisé cette position en admettant que la réalité est un peu plus délicate à appréhender, c'est-à-dire que chaque enveloppe d'interrogation couvre les trois angles d'analyse.

Car l'Homme peut avoir des interprétations différentes des valeurs lorsqu'il s'agit de décliner une politique en un plan d'actions (lien Q1/A2). Par ailleurs, la résistance au changement est bien connue et laisse supposer que plus il y a d'intensité au changement, plus le facteur humain joue (lien Q1/A3).

Les décideurs sont avant tout des femmes et des hommes dont la faculté à formuler un problème dépend de leur niveau d'information et de la compréhension de leur contribution dans la chaîne des prises de décision (lien Q2/A1). L'intensité du changement est traduite le plus souvent par un poids plus important dans les décisions et dans la prise de risque associée (lien Q2/A3).

L'innovation peut être provoquée par des idées remontant des opérateurs au plus près des usagers, comme elle peut venir d'une réflexion poussée des décideurs les plus haut placés. Dans les deux cas, elle va se développer par propagation entre les acteurs de la transformation (lien Q3/A1). L'innovation est souvent associée à un portefeuille de projets dont la valeur est comparée aux valeurs fortes de l'organisation, ce sont les bases de la notion d'alignement entre les strates décisionnelles (lien Q3/A2).

La matrice carrée de dimension 3 obtenue par le croisement des angles et des questions est un modèle qui nous sera utile pour représenter de manière structurée les points clé d'une transformation organisationnelle du service public. Nous le désignerons sous le terme de matrice A-Q.

### 3- Raconter une histoire

Il serait prétentieux, pour ne pas dire idéaliste, d'imaginer une liste exhaustive de réponses aux questions formulées ci-dessus. La complexité exposée plus haut s'exprime aussi par l'extraordinaire diversité des situations rencontrées dans la réalité concrète du service au public. Les particularités locales, l'histoire des territoires et des organisations, les construits sociaux et la multitude des missions sont parmi les facteurs qui font qu'une analyse sur un terrain sera remise en cause sur un autre. Dès lors, ne cherchant pas à vous proposer la méthode idéale avec son lot de recettes miracles, essayons de tirer des enseignements à travers un vécu particulier dans lequel l'auteur a été suffisamment impliqué pour lui conférer une place d'observateur privilégié. Cette démarche reposant sur le narratif (on dit maintenant régulièrement « *story telling* ») sera soutenue par des réflexions faisant référence aux questions et angles d'observation évoqués ci-dessus.

C'est le périmètre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (ESR) qui sert de terrain d'observation pour alimenter cette réflexion. L'histoire est celle d'un établissement universitaire qui appelait de ses vœux un changement de son statut pour être en capacité de poursuivre ses missions de service au public, alors qu'il avait été initialement créé avec un statut d'établissement public non adapté à ses missions, mais lui permettant d'émerger et de faire la preuve de sa valeur ajoutée dans un contexte compliqué à l'échelle régionale.

Le titre de ce chapitre donne du relief à cette proposition narrative. Il est un clin d'œil à l'ouvrage de C. Midler « L'Auto qui n'existait pas » où l'auteur explique les mutations organisationnelles liées à l'essor du management de projets dans l'industrie automobile au cours des années 1990, impulsant de nouveaux principes d'organisation, de nouveaux métiers et la nécessaire adaptation aux changements de l'environnement par l'innovation (pour lui les marchés, pour nous les attentes des citoyens). C'est l'histoire de la création de la Twingo chez Renault qu'il raconte. Une conception qui prend le contrepied d'une mode poussant des modèles coûteux à options multiples pour des cibles marketing spécialisées. Le choix à la base de l'innovation est d'offrir un véhicule simple et surtout accessible au plus grand nombre ayant un attrait indéniable pour la circulation urbaine. L'étude de C. Midler posait la question de la taille de l'organisation, de son agilité, et de son pouvoir à échapper aux modes, avant l'heure.

Le parallèle avec l'histoire de notre établissement universitaire surgira donc des lignes qui suivent dans une période marquée par une compétition devenue mondiale en termes de performance académique. Les classements internationaux influencent les politiques en popularisant des systèmes d'indicateurs qui ne sont pas toujours représentatifs du besoin d'ensemble d'un pays donné. Le fameux classement de Shanghai, par exemple, a d'abord pour but de repérer les établissements d'élite sur la base de critères d'excellence de la recherche, qui ne peuvent faire sens que sur le long terme. Moins d'un tiers des coefficients concernent de jeunes établissements cherchant à construire une réputation. Même en étant excellent sur ces critères qui le concernent, un jeune et petit établissement ne remplit qu'une petite partie du barème de notation, sa note finale restera faible et son classement se trouvera en fin de liste par ordre de mérite. Pour progresser en améliorant sa note, il faut des attributs nouveaux qui prennent du temps et des moyens assez considérables réservés aux très grands établissements. Par analogie à un classement sportif, tenter le passage d'un classement en seconde division à une première division est évidemment du ressort de la science-fiction dans un tel cadre de compétition.

Critères du classement de Shanghai		
Critères	Indicateurs	Coefficient
Qualité de l'enseignement	Anciens élèves de l'institution titulaires de médailles Fields ou de prix Nobel	10%
Prestige des unités de recherche ou d'enseignement	Enseignants et chercheurs de l'institution titulaires de médailles Fields ou de prix Nobel	20%
	Enseignants et chercheurs de l'institution mentionnés dans la base Highly Cited de l'ISI pour 21 catégories de sujets	20%
Impact de la recherche	Articles publiés dans Nature et Science	20%
	Articles figurant dans le Web of Science de l'ISI	20%
Taille de l'institution	Performance académique rapportée à la taille de l'institution	10%

Figure 2 – Critères du classement de Shanghai. En gris, les critères faisant sens pour un jeune établissement.

(Source : Wikipédia)

L'université qui n'existait pas a d'abord été un mythe qui est aujourd'hui presque devenue une réalité, à contre-courant de la pensée établie. Il s'agit d'un établissement universitaire remplissant une mission d'Enseignement Supérieur et de Recherche (ESR) sur un territoire à la taille de deux départements, sur trois campus, et à vocation pluridisciplinaire. Cet établissement s'installe dans une région alors dominée par une grande métropole avec trois universités spécialisées de très grande taille, un réseau puissant de Grandes Ecoles, dont la motivation pour essaimer en dehors de Toulouse est sujette à caution en dehors des réflexes qui consistent à saisir des opportunités de création de postes d'agents fonctionnaires quand l'Etat se met à l'écoute des territoires.

Nous montrerons pourquoi cet établissement, qui avait pour l'utilisateur-étudiant tous les attributs d'une université, ne pouvait en revendiquer ni le titre, ni le rang à côté de ces autres universités du territoire. Nous relaterons les multiples contradictions auxquelles il a fallu faire face du fait d'un statut juridique non adapté, mais également les degrés de liberté qui ont pu être saisis par ce caractère biaisé comme autant d'opportunités d'innover et de se développer.

L'Etat est garant du bon fonctionnement de l'Education Nationale, ce qui signifie qu'il a pris en charge la mécanique de cette transformation en se référant aux valeurs portées tout en ne négligeant aucune forme de pression de la part de toutes les composantes environnantes et de leurs représentant(e)s. Le contexte international, les choix nationaux et régionaux de politique en ESR, la réalité des enjeux territoriaux d'une économie de la connaissance et de l'innovation dans les départements sans grande agglomération, sont autant de relations tissées entre différentes strates décisionnelles, dans non pas un mille-feuilles des institutions publiques, comme le propose une comparaison célèbre, mais plutôt un plat de spaghettis bien entremêlés.

#### a. Une équation sans solution, maintes fois reformulée

Trois périodes composent la jeune histoire de l'établissement universitaire.

La première période se situe au début des années 1990 dans le cadre du plan université 2000. Ce plan vise à offrir des capacités d'inscription aux bacheliers alors que leur effectif est en forte croissance (+250% en 25 ans selon la figure 3). L'Etat dans un principe louable d'égalité d'accès aux études supérieures pour toutes les catégories de population et dans une idée de proximité, décide de mieux répartir les formations sur l'ensemble du territoire entre la capitale parisienne et les régions, entre les grandes villes régionales et les villes de taille moyenne. A l'échelle de ce qui était alors la région Midi-

Pyrénées, l'enjeu est de taille avec une superficie supérieure à celle de la Belgique, sept départements et plus d'une dizaine de villes de taille moyenne.

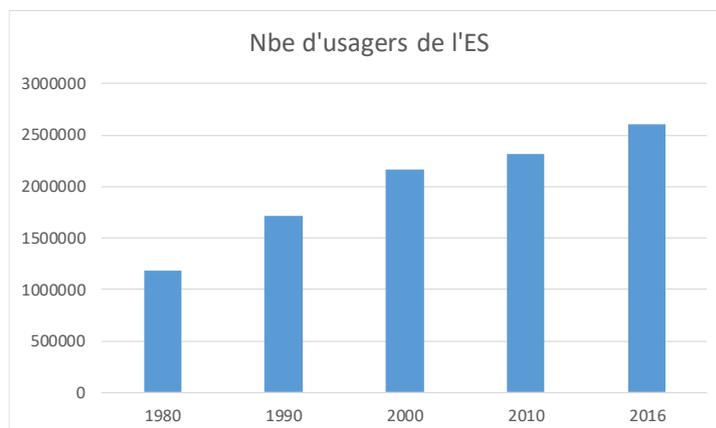


Figure 3 -Evolution des étudiants en enseignement supérieur (ES) en France

(Source : L'état de l'enseignement supérieur et de la Recherche en France, 45 indicateurs, disponible en ligne sur le site : <https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/ees>)

La seconde période voit la création d'un établissement universitaire, le Centre Universitaire de Formation et de Recherche Jean-François Champollion (CUFR JFC) en 2002. Sans statut d'établissement public universitaire, puisqu'avec un statut neutre d'établissement public administratif aboutissant à une gestion propre, sans indexation dans le code de l'éducation et laissant le cœur de l'activité opérationnelle, la diplomation et la recherche sous la tutelle des trois universités toulousaines, dans un cadre coopératif très lâche fixé par des conventions assez légères. C'est alors l'épopée de la première décennie du 21<sup>ème</sup> siècle.

La troisième période est le changement de statut obtenu après avoir fait la preuve de la capacité à opérer et avec des résultats exemplaires à bien des égards et en rapport avec certaines des priorités de l'Etat. Mais cette transformation est aussi le fruit d'un ensemble de déterminants avec lesquels il a fallu conjuguer et à partir desquels nous tenterons de synthétiser des explications du pourquoi elle a commencé à exister, cette idée d'une structure universitaire de plein exercice. Comment a-t-on réussi à formuler une équation qui avait une solution ? Les rôles de l'Homme, les jeux d'alignement entre les strates décisionnelles et l'intensité de la transformation seront tout particulièrement éclairés par le récit de cette troisième période.

#### **b. Une initiative de l'Etat : l'émergence**

C'est pendant le déploiement d'Université 2000 que se cristallisent les rapports entre monde universitaire et collectivités territoriales, rapports dont les enseignements perdurent aujourd'hui. Comme le dit la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) dans une évaluation a posteriori de ce plan : « Le partenariat qui préside à ces réalisations conduit à mettre au premier plan des préoccupations des problématiques telles que la place de l'université et de l'étudiant dans la ville, qu'elle soit métropole régionale ou ville moyenne, telles que l'association des usagers aux négociations ou les modalités mêmes de participation des collectivités au développement universitaire. Ce partenariat interpelle finalement les modes d'organisation de l'université, confrontée à des formes de développement multi-sites qui sont peu en cohérence avec sa tradition et son statut d'établissement autonome centralisé ».

Qu'en est-il dans notre belle région ? Un événement va provoquer la naissance des antennes des universités toulousaines dans le Nord-Est de Midi-Pyrénées, sur Albi : la fermeture de la caserne

Lapérouse, située au cœur de la ville, et la dissolution du 7<sup>ème</sup> régiment parachutiste. Le Maire de la ville décide alors de favoriser une reconversion du site et demande le transfert des biens du ministère de la défense vers l'éducation nationale. Il obtient la délocalisation des formations de licence de droit et l'accord de l'Université Toulouse I. C'est le début de l'aventure. Trois autres villes du Nord Est de la région Midi Pyrénées décident de favoriser des formations professionnelles adaptées aux besoins d'emploi du bassin de vie et misent sur l'implantation d'Instituts Universitaires de Technologie (IUT). L'université Toulouse III ouvre une antenne de son IUT A à Castres, en 1992, avec une orientation vers l'informatique et le multimédia, et la chimie. Ce choix s'inscrit dans une stratégie claire basée sur un triangle « Numérique, Chimie Fine, Santé » qui reste d'actualité. Figeac ouvre, en 1995, avec une volonté d'accompagner les industries mécaniques locales dans leur recherche de compétences par un IUT qui est une composante de l'Université des Sciences Sociales, Toulouse II. A Rodez, l'IUT qui a été créé en 1969 par l'Université Toulouse III avec une formation en informatique est transféré à Toulouse I en 1987 avec une formation en études comptable et financière. L'ouverture d'un département Organisation et Gestion de la Production est actée en 1993.

A cette multiplication des antennes universitaires délivrant des diplômes universitaires de technologie (DUT) et des diplômes nationaux de licence, il faut ajouter des formations qualifiantes ancrées sur les territoires dans le secteur éducatif avec les Ecoles Normales, devenues Institut Universitaire de Formation des Maîtres (IUFM), puis Ecoles de l'Enseignement Supérieur, du Professorat et de l'Education (ESPE), et avec les écoles du secteur sanitaire et social, aujourd'hui Instituts de Formation aux Soins Infirmiers (IFSI), Instituts de Formation d'Aides Soignants (IFAS), et Instituts de Formation aux Métiers de la Santé (IFMS).

Le bilan du plan Université 2000 au nord-est de Midi Pyrénées se solde par un réel développement des formations et par un accès de proximité à des études supérieures pour les jeunes des familles de ces territoires. Il y a effectivement une possibilité d'attirer des jeunes dans ces villes et de fixer un peu plus ceux qui y vivent déjà. S'il faut quantifier les effets de ce paysage remodelé, c'est une part de 10% de la population étudiante de premier cycle universitaire (du baccalauréat à bac+3) qui trouve le moyen de poursuivre ses études dans ces nouvelles entités. Les relations entre l'Etat et les collectivités locales se densifient durant ce plan et le jeu de l'offre et de la demande s'inscrit dans un nouveau cadre politique. La Région, les départements et les villes sont souvent unis dans ce combat, et ces deux derniers types de collectivités créeront des syndicats mixtes de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche pour faciliter leur action conjuguée en local. Les premiers succès et la croissance des effectifs sur tous les sites créent une dynamique. C'est en 1997 que les élus vont d'ailleurs pousser les feux en créant un syndicat mixte pour la création d'une cinquième université en Midi Pyrénées, confiant à un ancien président de l'INSA Toulouse, le Pr. M. Courvoisier, le soin de rédiger une proposition en ce sens.

C'est exactement durant la même période que la fermeture des Mines de Carmaux et la reconversion du bassin houiller conduit à candidater pour l'ouverture d'une Ecole des Mines. L'Etat donnera son accord et en l'espace de deux ans, la ville d'Albi fait de l'enseignement supérieur et de la recherche un des enjeux de son développement futur.

Dans un territoire dont la superficie est supérieure à celle de la Belgique, la carte régionale de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (cf. figure 4) montre bien l'exception que constitue la naissance d'un nouveau siège, non pas d'une université, mais d'un établissement apparenté, à l'époque. Le caractère très concentré des centres de décision limite *de facto* l'écoute des besoins des territoires du Nord-Est et du Sud-Ouest de la capitale régionale.

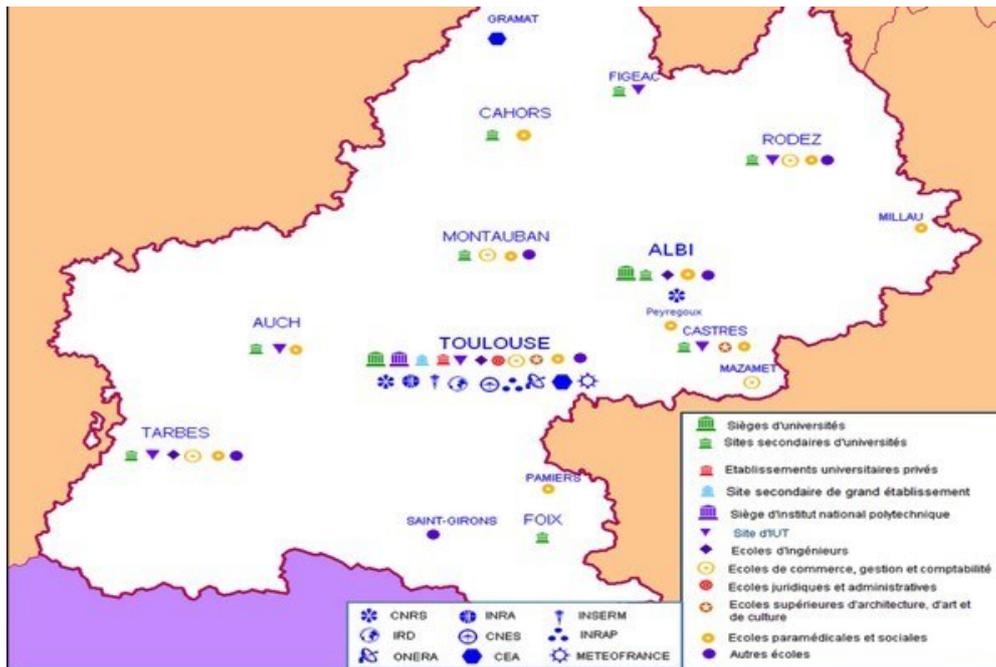


Figure 4 - Carte des établissements d'ESR en ex Midi-Pyrénées en 2011.  
Sur Albi, un siège d'Université est déclaré.

(Source : <https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr>, document STRATER 2011)

### c. Une première poussée et un besoin de proximité à contre-courant des tendances

C'est en 2002 que la décision de création d'un Etablissement Public Administratif (EPA) est prise. Le CUFR JF Champollion a pignon sur rue. Cet établissement universitaire naît d'une volonté de donner une unité à la gestion des campus d'Albi et de Rodez où les formations de licence des universités toulousaines se multiplient. Ce statut est inadapté à un établissement universitaire. Il ne permet pas de délivrer les diplômes en son seul nom. Il ne permet pas non plus de les concevoir sans concertation avec une université toulousaine. Il ne permet pas de demander à être tutelle d'un laboratoire universitaire. Il ne donne pas accès à la Conférence des Présidents d'Université.

Le Recteur d'académie, chancelier des universités, est placé en position d'arbitre dès que les difficultés s'accumulent. Ainsi, par exemple, pendant plus de dix ans, les diplômes seront signés par le directeur du CUFR JFC, par le président d'Université qui porte le diplôme et par le Recteur. On peut se poser la question du niveau de compréhension de ce type de documents sur le marché de l'emploi.

Si un plan de transfert d'emplois depuis les universités toulousaines vers le CUFR JFC est établi, celui-ci sera peu, voire pas, respecté. Cette sous dotation apparaîtra plus tard dans le dispositif national de répartition des moyens budgétaires aux établissements universitaires. L'algorithme de calcul de la dotation générale de fonctionnement est basé sur un modèle paramétrique tenant compte du nombre d'usagers et de diplômés, ainsi que des moyens humains, pour sa partie structurelle. Cela permet ensuite une péréquation de l'enveloppe globale cherchant une forme d'équité. Elle conduit à donner plus de soutien financier en fonctionnement aux établissements sous dotés et moins à ceux qui ne le sont pas. Le CUFR JFC sera inscrit durablement parmi les plus démunis à l'échelon national. La compensation financière ne sera toutefois jamais à la hauteur de la différence vis-à-vis d'une dotation équitable.

Mais cette naissance se produit dans un contexte nouveau au plan international. La stratégie de Lisbonne crée la relation entre connaissance et développement territorial, c'est l'économie de la connaissance. Dans une compétition mondialisée, les pays les plus riches savent que leur économie ne

peut rivaliser avec celle de pays émergents où le coût de la main d'œuvre est moins élevé et fait baisser les coûts de production des biens pour lesquels cette main d'œuvre a du poids. L'Europe décide donc de se mobiliser sur le renouvellement de produits à cycle de vie plus courts en misant sur des compétences plus poussées en conception de produits et de services. Les chiffres montrent déjà qu'il faut saisir la vague numérique et qu'elle sera porteuse d'emplois de plus haut niveau de qualification.

L'innovation devient donc l'objet principal de cette nouvelle course au développement. Et elle entraîne dans son sillon une nouvelle responsabilité pour l'ESR, celle de savoir s'adapter à des besoins de compétences pour des métiers réformés ou des métiers nouveaux, et de manière extrêmement évolutive.

La promotion des échanges d'étudiants entre pays de la communauté par le programme Erasmus, outre qu'il développe une culture européenne des jeunes générations, pousse les établissements à mieux se connaître, à faire aussi des échanges de personnels académiques. Les programmes cadres de Recherche & Développement de l'Union Européenne attribuent des financements massifs à des projets multinationaux, ce qui renforce encore le maillage international.

Enfin, la compétition par la production de compétences ayant pris racine à une échelle mondiale, la réputation des établissements prend une nouvelle dimension, répondant à un marché de la formation professionnelle qui est exacerbé par la crainte des jeunes de ne pas trouver d'emplois dans beaucoup de pays européens. Un diplôme de haut niveau est corrélé par les statistiques à un meilleur taux d'employabilité. Les établissements commencent donc à développer des politiques de marque et cherchent à augmenter leur taux d'étudiants étrangers inscrits. Ils multiplient les formations en langue anglaise pour créer cette attractivité. Dans le même temps, les classements internationaux font irruption dans le paysage de l'ESR. Le classement de Shanghai fait couler beaucoup d'encre. L'Etat Français s'émeut des mauvais classements de ceux qui étaient considérés comme des joyaux de notre système éducatif. Ce constat, perçu comme une forme d'humiliation nationale, va expliquer le lancement des réformes de l'ESR et des modifications d'ampleur de son organisation territoriale, de sa relation à l'Etat et de ses missions. La loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) de 2007 crée les Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur (PRES) et massifie les structures pour entrer dans les classements internationaux. Elle décide aussi de donner plus d'autonomie aux chefs d'établissement. La fracture se produit. Comment conjuguer des conventions de partenariat avec des établissements plus ambitieux et plus autonomes qui ont tendance à considérer le CUFR JFC comme un handicap ? Le rôle d'arbitrage de la chancellerie des universités se réduit d'autant.

Cette forme de mondialisation qui impacte le domaine académique crée une difficulté pour un établissement jeune et de petite taille. Il n'a ni les moyens, ni la réputation l'autorisant à entrer dans ce concert et à profiter des soutiens publics associés.

Les soutiens sont donc cantonnés à l'Etat et à des financements institutionnels complémentaires, ô combien vitaux, venant des villes, des départements et de la Région. Dépassant le cadre du Contrat de Projets Etat-Région (CPER) dédié aux investissements infrastructurels, les collectivités locales mettent la main au portefeuille et soutiennent le jeune établissement universitaire en recettes annuelles de fonctionnement à hauteur globale de plus de 10% de son budget. Elles mettent aussi à disposition des agents pour réduire le besoin de personnels contractuels sur budget propre de l'établissement. Le constat est évident : l'établissement souffre d'un déficit patent sur le plan des ressources humaines et financières.

Sachant que la performance de l'établissement universitaire est tirée par la qualité de ses personnels avec au premier rang les enseignants et enseignants-chercheurs (EC), le CUFR JFC est bridé dans sa politique de recrutement des EC. N'étant pas tutelle de laboratoire et étant souvent dépendant des

orientations stratégiques des Unités de Formation et de Recherche (UFR) d'universités toulousaines, les profils de recrutement des EC par l'établissement universitaire font forcément l'objet de consensus avec les laboratoires toulousains et avec les directions de ces UFR. La composition des jurys de concours est soumise à des règles que l'établissement ne peut respecter avec ses seuls personnels. Il en découle des jurys où la politique affichée par l'établissement passe au second plan devant la volonté de recruter une ressource jugée de qualité par les partenaires légitimes et selon leurs seuls critères.

Le caractère pluridisciplinaire du CUFR JFC, tous les domaines de l'ESR à l'exception de la médecine, des Lettres et Langues aux Sciences et Techniques, en passant par les Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives (STAPS) et les Sciences Humaines et Sociales (SHS), limitent les possibilités de jouer sur des effets de masse au niveau des ressources. Il disperse les profils de spécialité des personnels enseignants et bride naturellement la possibilité de les regrouper dans des laboratoires locaux créés *ex-nihilo*.

Pourtant, le CUFR JFC joue sa carte de la proximité et répond à des attentes des territoires sur la qualification des diplômés issus d'une population aux catégories sociales et professionnelles modestes.

Dans son décret constitutif, la gouvernance de l'établissement essaie de simuler celles d'un établissement universitaire de plein exercice. Mais ses spécificités limitent l'exercice. Le conseil d'administration comprend 48 membres représentatifs de toute la complexité des parties prenantes de l'établissement (contrôle financier par la Direction Générale des Finances Publiques, DGFIP, par le Rectorat d'Académie, représentation de tous les partenariats universitaires, de toutes les collectivités territoriales, du secteur économique, des personnels et des usagers).

Face à cette avalanche de malformations congénitales et de conditions environnementales défavorables, l'équation posée est : « comment inscrire l'établissement dans un développement durable et en harmonie avec les acteurs situés dans son environnement pour maximiser son utilité dans ses missions de service public ? »

#### **4- Fixer un cap**

Lorsque la nouvelle direction du CUFR JFC s'installe en 2010, le constat dressé précédemment est connu. Le challenge est énorme. Il faut tout à la fois s'inscrire dans la continuité d'une première phase d'existence en situation précaire, mais qui de manière anachronique a donné des résultats remarquables. Le taux de la valeur ajoutée de l'établissement pour la diplomation en licence, calculé par la tutelle ministérielle, est un des meilleurs de France. A noter qu'à la même époque, un bouquet d'établissements de taille relativement modeste rafle les premières places. Le fait est que cela impose une considération minimale pour un modèle à contre-courant de la pensée dominante tournée vers la massification, mais qui trouve ainsi une place dans le concert de l'ESR. L'université qui n'existait pas ?

De plus, une ouverture vers les formations de licences professionnelles en relation avec des lycées locaux est un atout qui séduit les organisations représentatives du monde des entreprises et répond aux besoins des bassins d'emploi. Une proximité va d'ailleurs naître avec les établissements consulaires, Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), Chambres des Métiers et de l'Artisanat (CMA), pour jouer encore plus près de certains secteurs économiques dans un partenariat gagnant-gagnant. Le CUFR JFC y amène un savoir-faire en termes d'alignement sur le standard universitaire européen dit LMD (pour Licence-Master-Doctorat, les sorties étant voulues aux niveaux bac+3, +5 et +8). En effet, les diplômes de Brevets de Technicien Supérieur (BTS) (comme ceux de DUT) ne sont pas en ligne avec ce standard.

Par ailleurs, deux autres éléments laissent entrevoir le potentiel de développement du jeune établissement. Ils concernent les campus de Castres et d'Albi :

- La livraison de la Maison de la Recherche sur le site d'Albi qui va enfin donner une unité de lieu aux chercheurs en poste dans l'établissement, il s'agit alors de trouver les ferments pour aller vers une unité d'actions ;
- Le campus de Castres du CUFR JFC est en plein essor du fait de l'ouverture d'une formation d'Ingénieurs en Informatique et Systèmes d'Information pour la Santé (ISIS) délivrant le titre dans le secteur de la e-santé. Cette unité s'apparente à une école d'ingénieurs et apporte une preuve de la capacité d'innover de l'établissement en relation étroite avec la politique prioritaire de développement économique local. L'agglomération de Castres-Mazamet, soutenue par les laboratoires Pierre Fabre, a décidé de miser durablement sur l'axe chimie fine-numérique-santé. ISIS est alors la seule école en France à spécialiser des cadres sur ce secteur du numérique en santé, secteur qui va très vite se présenter comme une filière économique stratégique pour l'Etat.

Les premiers temps de direction sont consacrés à fixer un cap, celui d'un développement soutenu et durable. Pour ce faire, il faut imaginer une trajectoire de transformation organisationnelle (une *roadmap*). Compte-tenu de la distribution territoriale de l'établissement, il faut que ce développement profite à chaque territoire où l'établissement universitaire a un campus. Sur chaque territoire, il faut être conscient des particularités locales et de l'histoire vécue. Mais, il s'impose très vite une évidence, un tel développement doit passer par des innovations dans le champ de chaque mission et avec un management adapté. Par sa nature constitutive fragile, il ne faut pas brusquer les choses au risque de provoquer des ruptures. Outre la dimension territoriale, la dimension temporelle est aussi pesante dans le dessin de cette future trajectoire.

La démarche repose sur trois étapes principales, chacune est associée à une constante de temps et peut être déclinée sur chaque campus. Cette déclinaison territoriale induit une confiance forte dans les directions de chaque campus, un partage des objectifs et une confiance accordée par une forte délégation à ses directeurs adjoints, tout comme pour le directeur général des services. La condition *sine qua none* de leur nomination est d'accepter ce travail d'équipe unie avec des dirigeants qui cheminent ensemble.

Ces trois étapes sont présentées au Conseil d'Administration de l'Etablissement, ainsi qu'au conseil scientifique, dans un ordre de portée des transformations correspondant à des horizons de temps croissants :

- **consolider l'existant par la qualité (engagements à courte échéance),**
- **développer au regard des attentes du territoire (engagements à moyen terme),**
- **s'inscrire durablement dans le paysage (engagements de long terme).**

Pour chaque étape, la vision stratégique doit trouver sa déclinaison opérationnelle.

#### **a. Trajectoire initiale de consolidation**

Produire de la qualité pourrait sembler tomber sous le sens. Mais dans l'enseignement supérieur, la culture qualité est encore à ses balbutiements. Plusieurs constats attestent de cela. Les processus de pilotage, opérationnels et support sont souvent particuliers à une discipline d'enseignement. La relation à trois universités différentes ayant des modes de fonctionnement particuliers ne fait qu'augmenter la diversité des pratiques des personnels au contact avec les étudiants, quelles que soient leurs catégories. Difficile de faire de l'assurance qualité.

Il en va de même pour le contrôle de qualité. L'avis des usagers n'est que peu sollicité, pas pris de manière systématique, et n'est donc pas un inducteur d'amélioration continue. Les indicateurs de performance restent trop globaux et ne descendant pas à un niveau de granularité très fine, les

comparaisons sont limitées et les analyses peu étayées par les chiffres. Il est alors difficile de fixer des challenges et de chercher une meilleure performance là où les marges existeraient.

Enfin, les acteurs de terrain sont relativement peu enclins à accepter les contraintes liées à ces nouvelles façons d'exercer. Pour caricaturer, un syllabus est bon, un enseignant est toujours au top de son art, et si l'étudiant ne comprend pas, c'est qu'il y a une raison qui lui est propre. Ceci est une caricature avec son exagération, car dans certaines filières de spécialité, les collègues ont déjà réagi et, souvent par des initiatives très ponctuelles, ils ont décidé de suivre des cohortes d'étudiants en difficulté ou de saisir de nouvelles manières d'enseigner (avec le *e-learning* par exemple).

L'enjeu est donc bien de propager ce qui relève de la bonne pratique, d'une part, et d'instaurer des règles de fonctionnement génériques qui permettent d'emprunter la voie de l'autocritique et de la recherche d'améliorations, d'autre part. La mise en œuvre passe par la création d'une direction des études qui est composée de deux jeunes cadres issus des poches résolument progressistes ayant anticipé le mouvement. Nous allons établir les tableaux de bord, installer des conseils de perfectionnement pour tous les diplômés, améliorer le suivi des cohortes de diplômés et créer une commission de la vie étudiante pour permettre aux usagers d'échanger ensemble et d'adresser à l'administration des signaux sur des points à surveiller ou suggérant des changements.

Cette étape va aussi profiter d'un coup de pouce venant de notre Ministère. La mise en place de la nouvelle agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) préconise l'adoption d'une culture de l'autoévaluation. Bon nombre des orientations choisies vont recouper des attentes des dossiers d'évaluation des diplômés demandés par l'agence. Il est alors évident que l'engagement dans la démarche qualité simplifie le travail à réaliser par les responsables pédagogiques pour être conforme aux exigences de l'évaluation nationale.

Si les personnels enseignants sont impliqués dans ce changement, vu comme une innovation organisationnelle incrémentale, les personnels administratifs sont aussi motivés. Les fonctions d'appui se doivent d'être à la hauteur. La direction générale des services s'attache à rationaliser l'organigramme pour massifier les unités dans l'organisation de l'administration, et ainsi offrir une collection de services aux usagers qui passe par un guichet aussi unique que possible. Parallèlement, le fonctionnement interne est revu dans la même optique d'une qualité finale de service aux étudiants. Une certification Marianne est proposée pour accompagner chaque chef d'unité dans ce changement et en valider les résultats par un succès tangible, gage de reconnaissance de la valeur du travail accompli.

## **b. Trajectoire de développement**

Il n'est pas possible de sortir l'établissement de ses difficultés sans chercher à atteindre une taille plus importante, le plaçant dans un groupe d'université de plein exercice aux mêmes caractéristiques et de taille équivalente. Par conséquent, il est nécessaire de donner une impulsion déterminante à la croissance des effectifs. L'objectif affiché est de réussir à augmenter de 10% par an le nombre d'inscrits. Cela sera atteint avec un passage de 2700 étudiants à 4000 en 4 ans.

Ce gain se fait sur un périmètre de formation en licence générale qui est constant. Par contre, nous lançons une série d'initiatives pour les licences professionnelles correspondant à des besoins des territoires et dans le cadre d'un jeu d'alliances avec des établissements locaux. De même, l'offre de master qui s'est déjà étoffée est revue pour être plus lisible, originale et attractive vis-à-vis de l'offre existant sur Toulouse. Enfin, nous cherchons à augmenter les effectifs d'étudiants en formation par apprentissage et à promouvoir une offre de formation continue plus dense.

Ce travail ne peut être opéré dans l'intervalle de temps imparti en sollicitant uniquement les collègues en poste. Nous engageons donc la conception d'un portefeuille de projets aligné sur nos objectifs stratégiques. La déclinaison opérationnelle est fondée sur trois personnels contractuels compétents par leur expérience et recrutés pour gérer un ou plusieurs de ces projets. Ces chargés de mission sont *de facto* en charge de l'innovation sur l'offre de formation et viennent naturellement renforcer l'innovation pédagogique en route.

Parmi les résultats les plus originaux obtenus sur ce champ des nouvelles formations et très emblématiques de notre positionnement, nous citerons les licences professionnelles par apprentissage centrées sur la reprise d'entreprise agricole à Rodez (en lien avec une association professionnelle agricole de l'Aveyron) et la reprise d'entreprise artisanale à Albi (en lien avec la CMA du Tarn). Nous citerons également l'ouverture d'une préparation au sein de l'Ecole d'ingénieurs ISIS en relation avec l'INSA de Toulouse, accompagnée par un besoin concret de faire de la formation tout au long de la vie dans ce secteur.

C'est sur le volet de la recherche scientifique que cette étape de moyen terme pose le plus de difficultés. L'innovation doit passer par des solutions structurelles que nous n'arrivons pas à trouver en début de mandat de direction. Cela est d'autant plus difficile qu'initialement, il n'y a pas de président du conseil scientifique. La chaise est vide. Le renouvellement de cette instance de gouvernance va permettre d'engager un débat de fond et de motiver un professeur des universités à s'investir non seulement dans l'animation de cette instance de gouvernance, mais également dans une fonction plus exécutive de directeur scientifique. Le portefeuille de projets va être construit sur plusieurs piliers formant une base solide :

- forte incitation à souscrire à une politique de recherche par projets, avec participation à des réponses à des appels à projets régionaux et nationaux. Il faut pousser les feux en termes de recettes contractuelles et de budget consolidé de la recherche. Ce mouvement aboutira à un budget dépassant les 10% du budget total en 4 ans (plus d'un million d'euros),
- une ouverture du dialogue avec des équipes travaillant sur des thèmes de recherche pluridisciplinaires souhaitant trouver une place dans l'établissement sans pour autant se détacher de leurs laboratoires d'origine. C'est ainsi que naîtra la nouvelle équipe de l'établissement universitaire sur les jeux sérieux portée par un groupement d'intérêt scientifique avec de grands laboratoires régionaux,
- soutien poursuivi aux deux équipes d'accueil déjà en place avec une politique scientifique adossée à une politique de recrutement de docteurs à affirmer,
- soutien aux chercheurs en sciences humaines et sociales en signant une convention de partenariat avec l'Université Toulouse II qui nous propose de faire une interface unique avec l'ensemble des unités de recherche où sont dispersés nos chercheurs,
- trouver des moyens pour des bourses de doctorats et encourager les maîtres de conférences produisant en recherche à soutenir leur habilitation à diriger les recherches (5 seront soutenues en moins de trois ans). Ceci conduit à éliminer toute rumeur selon laquelle faire carrière dans notre établissement brisait toute perspective d'évolution. Dans le même ordre d'idée, les disciplines pour lesquelles aucun professeur des universités n'est en poste sont invitées à faire des propositions en ce sens. Nous recruterons un professeur en sociologie,
- afin de soutenir la mise en place d'une politique durable, l'installation de la nouvelle direction scientifique est accompagnée par la mise en place des Assises de la Recherche où un ensemble de personnalités scientifiques reconnues viennent faire un diagnostic du potentiel et proposer des solutions structurelles. De ces assises naîtront des dispositions avantageuses telles que le financement de bourses de doctorat par la Région Midi-Pyrénées à hauteur de 70% d'aide (elles étaient de 50% auparavant).

Le campus de Castres prend une initiative qui dépasse le cadre strict de la recherche en proposant de mettre en place un plateau technique en e-santé, présenté comme un living lab. Il s'agit de booster l'innovation par le numérique en santé. Cette nouvelle entité est conçue comme un outil de médiation entre toutes les parties prenantes de ce type d'innovation (étudiant, enseignant, chercheur, patient, praticien, éditeur d'applications ou de dispositifs médicaux, industriel de la santé, institution).

Sur le plan administratif, deux décisions viennent encadrer cette base. La création d'un service de soutien à la recherche permet de mettre en place un suivi des contrats et une meilleure maîtrise budgétaire. Pour assurer des débouchés à nos meilleurs résultats, une politique de valorisation de la recherche et de propriété intellectuelle est mise en place avec la nouvelle Société d'Accélération du Transfert de Technologie (SATT) Toulouse Tech Transfer.

### **c. Trajectoire durable à long terme**

La loi LRU de 2007 a créé les Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur afin de donner plus de visibilité aux universités en les agrégeant dans une nouvelle organisation, le plus souvent à la dimension d'une région. Le PRES Université de Toulouse (UT) devient un nouvel acteur qui pourrait simplifier la relation du CUFR JFC aux trois universités toulousaines. Il n'en sera rien. Les missions dévolues au PRES sont des missions communes sans relation à la diplomation et qui, pour faire simple, cherche à multiplier des interactions entre établissements sans remettre en cause leur cœur de mission. Il en résulte une augmentation de la complexité pour le jeune établissement.

Il faudra beaucoup de temps et d'énergie de la part des porteurs des politiques locales pour persuader le PRES UT qu'il doit s'occuper des territoires hors Toulouse. Dans ses premiers pas, ce nouveau PRES UT se concentre donc sur la recherche des compromis entre les grands établissements qui sont membres de son bureau de direction, mais au sein duquel cette question ne sera pas traitée.

Alors que l'Etat lance ce qui sera la dernière vague de contractualisation avec les établissements universitaires (campagne 2011-2015), dans laquelle le CUFR JFC est invité à rédiger une copie à égale considération des universités, il est difficile de proposer une solution mieux adaptée à une croissance durable de l'établissement en dehors d'une prise d'autonomie. Le contrat d'établissement est un condensé des trois étapes exposées ici. Il présente le portefeuille des projets, met en évidence les équilibres à respecter, trace une trajectoire organisationnelle et propose une série d'indicateurs avec des seuils à atteindre. Mais force est de constater que si le navire a quitté le port avec détermination, il ne connaît pas sa destination finale. Le cap est encore assez flou. Les échanges avec le Conseil d'Administration, le Conseil Scientifique et les assemblées de personnels montrent bien que très peu de personnes seraient prêtes à parier sur une émancipation par un changement de statut juridique.

Il est donc décidé de reporter la définition d'une stratégie à plus tard, en fonction de ce que seront les résultats obtenus sur une première mandature de direction, quand les attributs d'un établissement digne d'être de plein exercice s'imposeront à tous.

La matrice A-Q, choisie comme vecteur d'analyse à la fin du chapitre 2, peut être déclinée sur cette partie de ce récit. Le tableau 1 résume le contenu de cette première tranche historique de la transformation organisationnelle de l'université qui n'existait pas encore.

	Q1 - Situer les transformations	Q2- Prévoir la transformation	Q3 - Favoriser l'innovation
A1 - Agent	Attentes des parties prenantes : publics d'usagers (étudiants), des personnels enseignants, chercheurs, administratifs et techniques, des collectivités publiques et de l'Etat.	Fixer le cadre de décision. Traduire des objectifs stratégiques en missions opérationnelles. Déléguer.	Situer les innovations dans l'espace des missions et des territoires. Gérer le disruptif à part sous forme de grands projets.
A2 - Valeurs	Rôle social sur les territoires d'implantation. Système très dynamique co-construisant une image. Sens du développement économique et du soutien aux territoires.	Communiquer sur les valeurs. Etaler les objectifs sur des horizons de temps.	Concevoir le portefeuille de projets dans le respect des valeurs. Mettre en place des indicateurs et des seuils de performance.
A3- Changements	Faire une roadmap et la faire vivre. Susciter l'appui des soutiens institutionnels.	Portefeuille de projets dans le cadre du plan quinquennal.	Nécessité de trouver les espaces possibles entre légal, économique, technique, social et humain.

Tableau 1 – Matrice relative à la trajectoire prévisionnelle

## 5- Progresser au sein de l'écosystème

La feuille de route de la transformation organisationnelle constitue la prescription du mandat de direction. Il faut *réussir à faire ce qui a été dit après avoir dit ce qui sera à faire*. C'est une phrase clé dans l'éthique du manager, car constituant un fondement de la confiance que peuvent avoir les parties prenantes à son endroit. Mais *réussir à faire ce qui a été dit* peut s'avérer un parcours jalonné d'obstacles non prévus et qui surgissent du fait de l'évolution du contexte. L'intensité des transformations n'a pas été nécessairement bien estimée.

La progression au sein de l'écosystème est assimilable à un management du risque. Il faut capter les événements qui impactent la bonne marche de la transformation. Puis être en mesure d'estimer les écarts générés par les perturbations à l'origine de ces événements (c'est à dire les causes des écarts) sur la trajectoire prédéfinie. Si l'évènement a pu être anticipé, l'écart pourra être minimisé par une série de mesures préventives, sinon il faudra des mesures correctives. Attention, la cause d'un écart n'est pas systématiquement un facteur négatif et il faut savoir saisir les risques d'opportunité qui peuvent aider à la transformation. L'important est de tenir le cap et, si la trajectoire se modifie en produisant de la valeur ajoutée, pourquoi s'en priver ?

Parmi les multiples facteurs ayant eu un effet sur le contrôle de la trajectoire, nous pouvons citer :

- les ajustements sur l'existant qui ont eu un effet sur le potentiel d'innovation,
- les épisodes singuliers, les coups de pouce ou les résistances qui sont nés de la volonté de changement au fur et à mesure que le cap se dessinait,
- la mise en exploitation des résultats des projets clôturés,
- les évolutions du paysage de l'ESR.

### a. Ajustement de l'existant

Dans un établissement ayant, nous l'avons vu, des moyens humains et financiers extrêmement limités, il faut absolument expliciter les règles de distribution des moyens en interne avec un souci d'équité. Cette distribution est d'autant plus critique que l'établissement a connu des fortes croissances d'activités. Ainsi, le modèle analytique de répartition des moyens utilisé par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) étant basé sur des calculs de poids des différentes activités autour d'une moyenne calculée pour l'ensemble des établissements, nous avons proposé de faire une application étendue de cette mécanique budgétaire pour calibrer les moyens dans chaque département de l'établissement, pour chaque service sur chaque campus. Afin de décliner cette vision analytique du budget, nous avons mis en place une commission interne consacrée à la comptabilité et aux finances, ouverte à tous les responsables. En parallèle, le dispositif de négociation budgétaire de fin d'année a été instauré sous forme d'un dialogue avec tous les responsables de ligne pour que l'écoute de besoins légitimant un écart aux prévisions du modèle puisse justifier de mesures appropriées.

Dès le début de mandat, les collectivités locales ont fait savoir qu'elles ne pouvaient maintenir leurs subventions de fonctionnement sur du long terme. Le mot d'ordre a été une baisse de 50% de la dotation annoncée deux mois après la prise de mandat. En réaction à cette mesure compréhensible dans une situation de mise en tension des budgets de ces mêmes collectivités, nous avons proposé de solliciter des fonds sur la base d'engagements de développement sur chaque campus et pour chaque collectivité. Des contrats d'objectifs et de moyens ont été négociés au cas par cas avec 6 collectivités (Communautés d'agglomération d'Albi, Castres-Mazamet, Rodez, Millau-Saint-Affrique, Département de l'Aveyron et Région Midi-Pyrénées). Ces contrats ont permis de sceller des alliances sous un nouveau jour, d'assurer à chaque collectivité que les moyens attribués étaient utilisés sur son territoire et d'instaurer la réalisation d'un bilan de fin d'année afin de maintenir un haut niveau de confiance entre les parties.

Une culture d'évaluation des niveaux d'activités et de la performance existait puisque, en préambule au calcul de la dotation générale de fonctionnement, l'Etat sollicitait une remontée des données alimentant son modèle. Cette base a été élargie au sein de l'établissement universitaire en instaurant un tableau de bord pour la mission de formation et pour la mission de recherche. L'existence de ces indicateurs a permis, à partir d'un croisement avec les données de comptabilité analytique, de prendre des décisions de fermeture d'activités (arrêts de formation à effectif trop restreint, règles d'ouverture de formation en partenariat avec les lycées), de déplacement de laboratoire ou de réorganisation des services.

Une nouvelle politique de communication a été imaginée pour diffuser une image fidèle de la transformation auprès des personnels et faire savoir les évolutions du cadre d'exercice de chacun. Cette politique de communication a fait une large place au numérique. Citons en particulier, la création d'un intranet (Environnement Numérique de Travail, ENT) et d'un journal interne de l'établissement (Champo'liens).

Très vite, il a fallu résorber un oubli stratégique : celui d'une croissance favorisée par le recrutement des étudiants étrangers. La focalisation sur une relation de proximité, si elle était essentielle, ne constituait pas l'unique voie de recrutement. Pour se parer de tous les atouts d'un établissement universitaire digne de ce nom, il fallait prouver une attractivité vis-à-vis de l'international. C'est essentiellement par les relations avec l'Afrique (Côte d'Ivoire et Sénégal) du fait de l'investissement exceptionnel d'un Professeur de l'Université Toulouse I Capitole, P. Delvit, que cette machine s'est mise en marche. Nous avons étendu les partenariats existants à d'autres disciplines que le Droit. Nous avons mis en place un pilotage collégial des Relations Internationales et favoriser le développement de partenariats dans le cadre du programme Erasmus.

Pour favoriser la production d'idées, deux dispositifs ont été mobilisés, les bonus qualité en formation et qualité en recherche. Qu'il s'agisse de formation ou de recherche, les collègues ont été invités à présenter des idées pour améliorer le fonctionnement quotidien ou pour lancer de nouvelles initiatives. Ces bonus ont été dotés de moyens financiers modestes, mais souvent suffisants pour amorcer les actions. Le vécu a permis de constater que les dossiers candidats étaient souvent en phase avec l'orientation stratégique de l'établissement et contribuaient ainsi à arriver à bon cap.

### **b. Les épisodes singuliers**

Les agents de l'ESR bénéficient d'un système d'attributions des primes. C'est une enveloppe dévolue par l'Etat à l'établissement qui permet d'abonder sur les salaires des agents. Ce système est établi par négociation paritaire avec les corps intermédiaires. Ce système n'a pas été ajusté par des mesures incitatives, même si quelques modifications de bonification indiciaire ont pu faire couler de l'encre. Il a simplement été réformé pour trouver les critères d'une distribution équitable en fonction du corps, du grade et de l'échelon de chaque agent. Mais dans un établissement où presque la moitié des personnels en poste sont des emplois contractuels, ce système de primes génère des inégalités. Ainsi, nous avons demandé à la DGFIP s'il était possible de construire au moins une grille d'évolution de carrière pour ces agents qui ne bénéficiaient d'aucun avantage, alors même que beaucoup occupaient des postes équivalents à ceux des fonctionnaires. Cette demande a essuyé un refus catégorique, qu'il n'était pas possible de contourner du fait du statut d'EPA qui nous plaçait sous un contrôle strict de la DGFIP pour l'acceptation des contrats et la politique salariale. Ce système perdure et on peut louer le sens de notre mission de service public pour cette catégorie d'agents.

Le déploiement de la démarche qualité a induit une plus grande sensibilité au caractère fonctionnel des activités centrées sur l'utilisateur, surtout en formation. Mais il est extrêmement difficile de mettre en place un organigramme fonctionnel en complément de l'organigramme hiérarchique. Le repli sur le fonctionnement du service prend le pas sur le fonctionnement général, et peu importe la chaîne de valeur. Le maillon faible sera systématiquement critiqué. Le fait est que l'évaluation des agents n'est pas prévu pour cela : il n'y a pas de caractère bicéphale dans le protocole d'évaluation. Pour les agents, face à un besoin d'innover qui amplifie l'inscription de leur quotidien dans des processus et des projets qui dépassent le périmètre strict du service, c'est un élément de doute. Par ailleurs, les responsables de processus ou les chefs de projet ont peu d'éléments pour motiver leurs troupes, en dehors du sens du collectif, en sélectionnant les acteurs qui privilégient l'intérêt général sur l'intérêt particulier. Il s'agit d'un exercice très subtil.

Peu après la prise de fonction de la nouvelle équipe de direction, nous avons doté l'établissement d'un règlement intérieur. Il fonctionnait depuis huit ans sans cet ensemble de dispositions essentielles à la bonne marche de la maison et au respect des principes de démocratie universitaire. Les règles du jeu ont été définies pour être au plus près des pratiques classiques du monde universitaire. Mais la pluridisciplinarité de l'établissement étant une caractéristique forte, il nous semblait important de donner à chacun les degrés de liberté dans le fonctionnement de son département (l'équivalent des unités de formation et de recherche des universités) en respectant sa culture. La transformation qui serait passée en une seule étape à un règlement identique pour chaque entité aurait constitué un saut de trop grande ampleur. Nous gardons un souvenir « ému » des débats en Conseil d'Administration sur la place et le rôle des étudiants dans les structures de gouvernance des départements. La diversité des règlements de département était la mesure concrète des différences culturelles du fonctionnement universitaire, propageant les différences des universités toulousaines avec lesquelles ces départements devaient entretenir des relations étroites. La lenteur dans la mise en œuvre d'un cadre réglementaire pour certains de ces départements a été un facteur d'étonnement. Ceux qui étaient si prompts à se draper dans les habits du respect démocratique et du fonctionnement collégial ont été les plus lents, mettant plus d'une année à publier une première version. Le consensus est un art.

### **c. Les transferts de résultats des projets**

Les chargés de mission pour le développement des formations ont produit leur effort.

Nous avons pu négocier l'ouverture d'un cycle préparatoire en partenariat avec l'INSA et obtenir de la Commission des Titres d'Ingénieurs la recommandation pour ouvrir une formation par apprentissage dans notre Ecole d'Ingénieurs sur le campus de Castres. Ces deux évolutions répondaient pleinement à l'inscription de l'Ecole dans un schéma durable avec une possibilité de recruter des élèves par un dispositif attractif, alors que ses performances sur les concours des Grandes Ecoles n'étaient pas satisfaisantes. La réputation joue énormément dans ce type de concours et cette réputation demande du temps.

Le développement des coopérations sur les licences professionnelles est passé par un rapprochement avec les établissements partenaires. Qu'il s'agisse d'établissement de formation agricole, de formation professionnelle ou générale, la direction des études a instauré une relation de confiance en cherchant à trouver dans chaque cas les solutions aux difficultés spécifiques d'un cycle, d'un contenu, des intervenants ou encore du respect des obligations de diplomation. Les conventions de partenariat ont été révisées quand cela était nécessaire. Pour exemple, la gestion d'une licence professionnelle dans l'ancienne école des métiers d'EDF à Saint-Affrique (12) a nécessité le recrutement d'un agent contractuel pour réussir à rompre l'isolement des étudiants dû à l'éloignement de nos campus. Cette formation par apprentissage impliquait un suivi des étudiants en entreprise qui a été opéré par cet agent dont une partie du salaire était couverte par la taxe d'apprentissage et l'autre par les apports du contrat d'objectifs et de moyens local.

L'ouverture de nouveaux diplômes de Master a été une cible difficile à atteindre. Toutefois, la capacité de l'établissement universitaire à respecter le format LMD et à porter des diplômes nationaux a permis de lancer un nouveau master Risques « à cheval » sur deux campus. Le Campus d'Albi portait déjà une initiative sur risque et facteur humain au sein du département SHS, et il existait une formation à la CCI de l'Aveyron de niveau bac +4 en apprentissage sur le risque industriel. Nous avons donc travaillé une maquette commune qui a permis d'homogénéiser l'offre, de croiser les compétences et de promouvoir un jeu gagnant-gagnant.

En recherche, la mise en service de la nouvelle Maison de la Recherche donnait une unité de lieu qui devait se doubler d'une unité d'actions. Cette unité d'actions a été difficile à développer. Toutefois, par les contrats d'objectifs et de moyens des collectivités locales, des postes d'agent contractuel ont pu être ouverts. Citons par exemple, un emploi d'ingénieur de recherche confié au groupe de géographes et sociologues spécialisés en politiques publiques et sociétés, pour développer le concept d'intelligence territoriale. Les emplois contractuels d'enseignant-chercheurs ont été plus nombreux afin de soutenir les formations, en déchargeant autant que possible des cadres statutaires ou en soutenant des projets jugés à haut potentiel (exemple de l'équipe en jeu sérieux).

L'image qu'un établissement donne au public est importante, au-delà des usagers. Cette notion est elle-même un sujet de réflexion. Très vite, il est apparu assez évident que dans des territoires où la culture universitaire était naissante, il fallait favoriser son développement en adoptant une ouverture des campus sur la ville. L'établissement universitaire ne devait pas se symboliser par un espace réservé à l'acquisition de connaissances pour les étudiants ayant les droits d'y accéder. Il était de toute première importance de donner au plus grand nombre un accès à la connaissance et favoriser autant que faire ce pouvait les échanges de savoirs.

Ce sont plusieurs vecteurs qui ont permis de concrétiser ces vœux :

- 1- Une relation très solidaire avec l'Université pour Tous sur les campus d'Albi et de Castres. Cette association propose des cycles de conférences pour tout public, ainsi que des stages courts de formation sur des sujets de société. Nous avons établi une convention qui donnait plus de moyens d'accéder aux ressources du Campus à des plages horaires où celles-ci étaient peu utilisées.
- 2- Nous avons augmenté le nombre de conférences proposées par des personnalités de renom invitées par des institutions locales. Ainsi, par exemple, le lien avec l'Association Jaurès Espace Tarn, avec l'APAHJ sur le handicap, avec la ville d'Albi pour les états généraux de l'albigeois après le classement de la cité épiscopale au patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO), sont des moments où les habitants ont pu découvrir nos campus et leur accorder une nouvelle utilité dans leur environnement de vie. Ce type d'expériences a été placé sous un jour très original avec le développement des Incroyables Comestibles à Albi. L'implantation du Campus au centre-ville avec un espace paysager assez conséquent a permis de céder des bandes de terre à cette association qui milite pour le développement d'une autonomie alimentaire par la culture des légumes et des fruits dans des espaces ouverts à tous et où les vivres sont à partager. Cette coopération a permis de changer la relation entre le campus et son voisinage et de montrer concrètement l'inscription de l'établissement dans la voie d'un développement durable. Le jardin des épices a donné l'occasion de préparer des plats originaux dans le restaurant universitaire et de créer du lien social à tous les étages.
- 3- L'Association de la Fondation Etudiante pour la Ville (AFEV), a construit un plan d'actions très orienté vers la responsabilité sociale de l'Etudiant et a prôné un engagement des étudiants dans la vie citoyenne (aide aux devoirs en cycle primaire, découverte de la cité, ...) et un accès à la culture que nous saluons (cycle de concerts « le retour du Jedi » et festival annuel des « comploteurs festifs »). Leur professionnalisme et leur état d'esprit ont été des éléments déterminants de cette ouverture voulue.
- 4- Dans le cadre du dixième anniversaire de l'établissement, en 2012, nous avons lancé une campagne de publicité par des affiches mettant en avant les personnels (images individuelles avec un panneau « j'ai dix ans ») et par des spots vidéo sur l'étudiant dans son campus et dans sa ville qui ont permis de nous identifier à un établissement ayant grandi, de belle qualité et attaché à une nouvelle dimension identitaire.

Dès 2013, la préparation du CPER a prolongé ce mouvement en travaillant de nouveaux projets immobiliers en droite ligne de la trajectoire en cours. Beaucoup de ces nouveaux projets ont anticipé cette notion de transfert en gardant à l'esprit ce besoin d'unités de lieux et d'actions pour un ancrage local encore renforcé, un attachement de la population à notre existence sur place et une optimisation des coopérations. Ainsi, le passage programmé au système LMD des ESPE et IFSI ayant été décidé, nous avons émis des vœux de construction de leurs nouveaux bâtiments sur notre campus d'Albi, ou encore sur la localisation nouvelle de notre campus de Rodez sur un site avec des moyens plus adaptés à notre croissance et au plus près de l'IUT local.

#### **d. Le bouleversement du paysage ESR**

Durant cette direction, la transformation organisationnelle a été profondément impactée par l'évolution du paysage de l'ESR. La nouvelle loi portée par Mme la Ministre G. Fioraso a constitué un facteur déterminant que nous allons analyser. Mais cette loi promulguée en juillet 2013 vient aussi consolider un certain nombre d'actions politiques, décidées au préalable dans le cadre de la trajectoire programmée et qui ont été autant de facilitateurs dans sa réalisation.

Nous ne saurions passer ici sous silence l'intelligence tactique de deux protagonistes de premier plan. Il s'agit de Mme N. Belloubet, vice-présidente de la Région Midi-Pyrénées en charge de l'ESR. Car elle va développer, un peu contre vents et marées, un schéma régional en engageant une démarche

participative et en instaurant un climat coopératif tout à fait remarquable. Elu président du Conseil d'Administration de notre établissement en 2012, Mr. C. Desmoulins a été un véritable Amiral dans cette aventure. Il s'est approprié la trajectoire, a su anticiper les écarts potentiels qui se dessinaient et a su prodiguer des conseils à la Direction pour les anticiper et, dans beaucoup de situations complexes, a réussi à formuler les problèmes de telle sorte que des handicaps présumés deviennent des occasions à saisir. Son expérience de manager ayant œuvré au plus haut niveau dans les sphères publiques ou privées a été précieuse pour que le gouvernail agisse dans l'océan tumultueux de la gouvernance au sein de l'ESR.

Au moment où la trajectoire prévisionnelle de l'établissement est inscrite dans le marbre, la loi LRU de 2008 a produit ses premiers effets. Le Pôle Régional d'ESR Université de Toulouse a tranché parmi les deux possibilités : fusion d'établissements ou exercice en commun de compétences. La fusion est repoussée dans un premier temps. Il s'agit d'un PRES de coopération et de mutualisation qui se fixe un cap principal qui est le développement à l'international. Dans une atmosphère qui est celle d'un développement de l'autonomie des quatre universités toulousaines (UT1, UT2, UT3 et INPT), incluant un passage aux compétences élargies déléguant aux universités la tâche de payer le salaire de leur personnel qui se révélera très rapidement comme un élément critique dans le pilotage de certains établissements, le PRES a des difficultés à pousser des stratégies de long terme avec des objectifs ambitieux à l'échelle de tout le territoire.

C'est l'initiative d'excellence (IDEX) dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir qui va être le révélateur d'une absence de partage des valeurs à l'échelle du PRES. Nous n'allons pas détailler les difficultés pour faire adopter la première version de la réponse à l'Appel à Projets en 2010. Mais alors que Toulouse a déjà remporté de nombreux crédits, tels que le Programme d'Investissement d'Avenir (PIA) pour les laboratoires d'excellence, la reconstruction universitaire (opération Campus), la formation innovante (IDEFI) et la valorisation (création des structures de transfert et de valorisation de la recherche), le volet Initiative d'excellence est celui où il faut afficher officiellement une trajectoire organisationnelle à l'échelle de toute la communauté universitaire. Et c'est là que le bât blesse.

Notons au passage que l'énergie demandée pour répondre à cette mécanique d'appels à projets a été très chronophage. Il ne restait plus de temps pour se consacrer à des problèmes d'équilibre interne au plan régional et celui des territoires hors Toulouse était relégué au second plan. Il fallait se consacrer à l'excellence et le temps était à la définition de ce que devait contenir cette excellence toulousaine. Le consensus allait prendre du temps. En effet, la première version défendue du projet IDEX local dessinait de façon hypothétique une fusion à terme. Cette version a permis d'être lauréat et d'obtenir le versement d'un capital conséquent de 750 millions d'euros dont les intérêts pouvaient être utilisés pour soutenir des initiatives structurantes. Le commissariat général aux investissements d'avenir avait donné rendez-vous aux lauréats, à échéance de trois ans, pour déterminer si les résultats étaient probants. C'était la condition pour que le capital mis à disposition soit acquis.

Mais ce projet IDEX va globalement être rejeté par les établissements qui ont la charge de le porter. La perspective d'une fusion sans explications poussées sur ses causes et ses conséquences est un *casus belli* entre universités et PRES. La situation est celle d'une crise. Le Président du PRES quitte alors ses fonctions et la nouvelle Présidente lance une longue concertation pour réussir à dessiner un cap admissible et une vision partagée. Il sera demandé à l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) qui administre le conventionnement des programmes IDEX d'accepter un avenant à la convention initiale pour réviser cette destination qui ne sera pas une fusion.

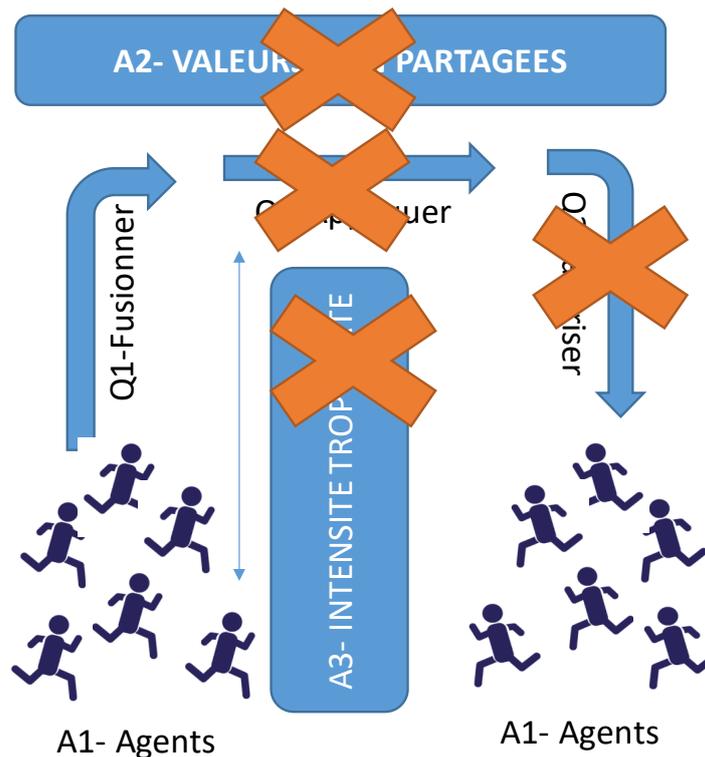


Figure 5 – Refus de la transformation régionale basée sur une fusion en un seul établissement universitaire. C'est une situation de crise.

Pour notre établissement universitaire, alors qu'il affiche des performances louables, aucun de ces fonds destinés aux investissements d'avenir ne prend une réalité concrète. Nous sommes étiquetés « interdit d'excellence » par le PRES et devons nous satisfaire de quelques miettes de l'IDEX. Aucun des autres volets du PIA ne nous concerne et la seule tentative lancée sur un IDEFI en jeux sérieux se révélera suicidaire car concurrente d'un autre projet porté par des établissements toulousains participant au bureau du PRES.

Cette ambiance crée un malaise et inquiète au point de soulever des questions réelles sur notre existence à terme. Si la fusion est factuelle, quelle sera notre place ? Si elle ne l'est pas, quelle sera notre place ? La question est la même. Nous la poserons sans cesse pendant la concertation en révision de l'IDEX, arguant que le respect de la démocratie universitaire, seule valeur partagée initialement par ceux qui acceptent de siéger autour de la table de négociation, se définit par la capacité de considérer dignement les faibles, voire les opprimés. C'est d'ailleurs durant cette période de concertation que les chefs d'établissement de petite taille vont créer une dynamique collective afin de défendre leurs intérêts en jouant groupés.

La nouvelle loi ESR, dite loi Fioraso, de 2013 va permettre de donner un souffle nouveau à cette réflexion en créant un nouveau statut réglementaire que nous pourrions apparenter à une forme d'établissement public de coopération interuniversitaire. C'est toutefois le statut universitaire le plus classique qui est choisi pour ce regroupement, un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. C'est la naissance des COMMunautés d'Universités et d'Établissements (COMUE). Le modèle fédéral prend corps à côté du modèle fusionnel. En région Midi-Pyrénées, c'est ce modèle qui va prévaloir à la naissance de l'Université Fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées en 2014 (UFTMP). C'était le seul cap possible, mais était-ce le bon choix ? Nous perdrons l'IDEX au moment du bilan et les autres sites candidats qui seront pérennisés auront tous choisi le modèle fusionnel. La candidature nouvelle de 2018, tentant timidement de cheminer vers une mini-fusion entre deux

universités (UT1 et UT2) se fera dans un climat de tension telle en local que la tentative sera également un échec.

C'est dans ce contexte de plus de trois années de turbulences que la région Occitanie installe une politique dans le cadre d'un schéma régional d'Enseignement Supérieur et de Recherche (SRESR). Lancé officiellement au printemps 2011 et voté un an après, il ambitionne un effort de structuration de l'enseignement supérieur et de la recherche à l'échelle de Midi-Pyrénées. La Région fixe trois objectifs qui feront l'objet d'une longue concertation (avec plus de 1000 personnes ayant contribué à son élaboration) avant de devenir un plan d'actions : assurer la démocratisation de l'accès et de la réussite dans l'enseignement supérieur, garantir un aménagement plus équilibré du territoire et être un acteur majeur dans l'économie de l'innovation et de la recherche. Quelque part, cette initiative apparaît comme une bouffée d'oxygène pour notre établissement universitaire et fournit un moyen de rebondir et d'espérer sur le plan existentiel.

Une déclinaison opérationnelle de ce SRESR passe par la définition de contrats de site ayant pour horizon celui du schéma. Les contrats de site permettent de fixer les caps de développement à l'échelle d'un bassin de vie ayant des actifs en enseignement supérieur et en recherche. Ainsi, pour le Nord-Est de Midi-Pyrénées, ce sont cinq contrats de site que notre établissement universitaire va contribuer à faire vivre (Albigeois, Castres-Mazamet, Figeac, Millau-Saint-Affrique, Rodez). Les concertations sur ces contrats de site animées par le Région forment un vrai creuset pour de nouvelles formes de coopération. De multiples innovations naissent de cela. Le projet de notre établissement est renforcé par ce cadre institutionnel solide. Des moyens propres supplémentaires seront associés à la mise en œuvre des actions.

C'est à ce point d'avancée que la question d'une complexité de la gouvernance territoriale pourrait se formuler. En effet, nous avons évoqué l'ensemble des documents ayant valeur contractuelle qui ont jalonné la trajectoire organisationnelle programmée initialement en 2010. Résumons-les (cf. figure 6) :

- un contrat pluriannuel d'établissement 2011-2015 (Etat),
- cinq contrats de sites du SRESR 2013-2015 (Collectivités locales et établissements d'ESR) ratifiés en présence du Recteur d'Académie, Chancelier des Universités,
- six contrats d'objectifs et de moyens (COM) annuels du CUFR JFC (collectivités locales).

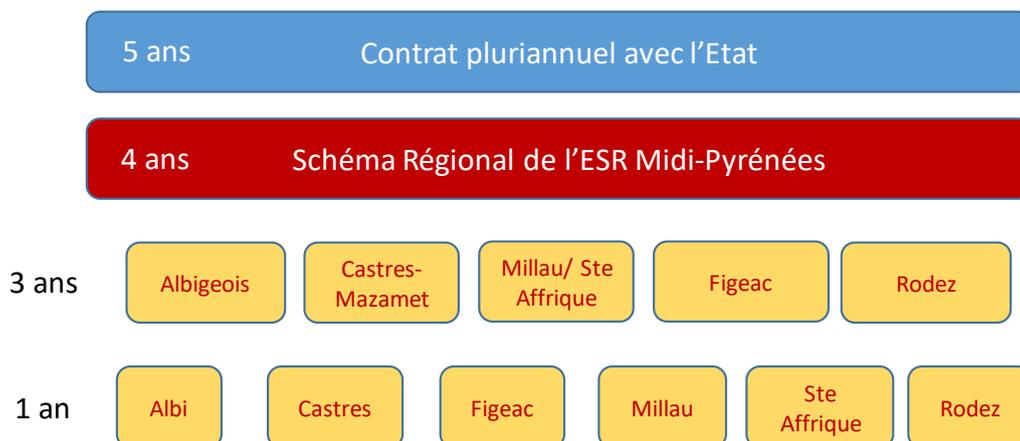


Figure 6 – Cadre décisionnel de la gouvernance territoriale

Mais de fait, les négociations de ces différents documents ont été menées à partir d'une vision du développement de l'établissement universitaire qui existait. Ce cadre un peu lourd en été une déclinaison concrète de nos volontés de développement avec une réelle adaptation aux spécificités des territoires dans lesquels nous avons un rôle à jouer. Notons que l'ensemble constitue un cadre de

décision cohérent sur le plan théorique, les engagements les plus longs sont sur l'ensemble du territoire d'exercice légitime de nos missions et les horizons les plus courts amènent à pouvoir engager des actions locales avec une possibilité d'adaptation qui a permis de contrôler l'exécution de l'ensemble. Par ailleurs, ce travail de fond a permis d'explicitier une politique aux yeux de tous, et en particulier à notre Conseil d'Administration, pour montrer le respect des grands équilibres et calibrer les budgets sur un plan analytique et pour un axe d'analyse territoriale (chaque collectivité peut juger de l'utilité de son soutien financier dans une vision globale du développement de l'établissement universitaire).

Notons que cette idée d'un contrat de site comme objet de coordination territoriale avec les collectivités locales a été officialisée dans la loi Fioraso de 2013, scellant ainsi une bonne pratique pour la contribution de l'ESR à l'aménagement du territoire. Nous pensons modestement que l'expérience pilote que nous avons vécue grâce à notre conseil régional n'a pas été étrangère à ce choix judicieux. Mais le jugement sévère rendu par la Cour des Comptes en juin 2018, au moment où nous rédigeons ces lignes, sur la réalité opérationnelle de ces contrats de site a amené le gouvernement Philippe à relancer une réflexion sur le sujet. Espérons que l'argument de la réduction de l'émiettement du système français d'ESR ne va pas de nouveau conduire à de l'hypercentralisation dans les métropoles régionales au seul prétexte des classements internationaux des meilleurs, mais que la solution d'un dispositif maillé respectant les ambitions atteignables, les besoins de chacun et ses spécificités locales, pourra enfin se généraliser. Le conflit des jacobins et des girondins ne peut se renouveler sans cesse. On peut rayonner à l'international en ayant une conscience profonde de ce que sont les racines qui nous ont nourries et qui influencent le champ de nos valeurs, ne serait-ce que culturellement.

Résumons dans notre matrice A-Q (cf. tableau 2) les éléments narrés dans ce chapitre, de manière indifférenciée, qu'ils soient propices à la réalisation du plan (risque d'opportunité) ou soient défavorables (menaces).

	Q1 - Situer les transformations	Q2- Prévoir la transformation	Q3 - Favoriser l'innovation
A1 - Agent	Politique d'attribution de ressources humaines et financières en recherche utilisant une démarche analytique (décliner le modèle d'attribution de la dotation financière de l'Etat).	Recruter des personnels et obtenir des créations de postes de la fonction publique. Assurer un système de primes valorisant l'engagement. Mettre en place les structures relais (règlement intérieur des départements).	Politique de bonus qualité formation et qualité recherche. Communication interne par journal. Incitation à l'idéation pendant les réunions de direction ou des chefs de service.
A2 - Valeurs	Crise IDEX en Mid-Pyrénées. Non alignement sur les valeurs de la nouvelle UFTMP suite à la loi Fioraso.	COM, contrats de site, SRESR. Dialogue avec les partenaires (lycées, chambres consulaires, Centres de Formation des Apprentis). Ouvrir le campus sur la ville (projet urbain et Université Pour Tous).	Créer les conditions de réussite de la recherche (déplacement de l'équipe de recherche POM de Rodez sur Albi, Maison de la Recherche, politique d'innovation e-santé).
A3- Changements	Politique internationale à renforcer.	Déplacement des centres de décision vers le bureau de l'UT suite à l'autonomie des Universités. Universitarisation des IFSI et ESPE.	Capter les fonds de l'IDEX sur le volet formation et sur le volet nouveaux EC recrutés. Développer l'apprentissage à ISIS. Fermer les masters non viables et soutenir les nouveaux masters.

Tableau 2 – Matrice A-Q relative à l'adaptation du pilotage pour maintenir le cap

## 6- Une conclusion heureuse

C'est fin 2012 qu'une perspective se dessine plus clairement pour inscrire l'établissement universitaire dans un développement durable. Le Président du Conseil d'Administration a alors fait un point complet sur la réalité des difficultés que nous rencontrons, a visité tous les campus et s'est entretenu avec chacune des parties prenantes. Il partage notre conviction des valeurs portées par l'établissement. Il juge que les résultats acquis et le développement factuel (qui correspond à une augmentation annuelle des effectifs d'usagers de l'ordre de 10% et à un développement conséquent des emplois de docteurs en recherche : +13 en 3 ans) justifient le cap de la transformation organisationnelle prédéfinie. Son intelligence tactique se déploie.

Si le chemin à prendre pour l'atteindre, ce cap, ne nous était pas apparu clairement pendant les deux premières années de mandature, les événements vont nous donner la possibilité de trouver une voie pour opérer ce changement.

La première étape de la stratégie est d'obtenir les postes de la fonction publique qui nous manquent et de maintenir la progression sur les taux d'encadrement des étudiants, comme sur la progression de la recherche scientifique. Les tangentes de nos indicateurs doivent être positives, c'est une dynamique de croissance qui fait référence.

Le taux d'encadrement moyen par le personnel en poste est alors de l'ordre de 35% dans chaque discipline. Nous savons que le déficit calculé par le modèle d'attribution des moyens est de plus de 40 postes, c'est-à-dire que ce chiffre nous amène dans un état « normal » proche de la moyenne constatée dans l'ensemble des autres établissements. Le lancement par le gouvernement Ayrault d'une loi sur l'ESR s'accompagne d'une décision prise lors du changement de majorité présidentielle de création de 5000 postes pour l'Education Nationale. Les remontées des demandes de poste traduisent cette volonté et nous argumentons sur l'anticipation des effets de notre croissance. Nous sollicitons une entrevue auprès de la Ministre, Mme G. Fioraso, avec un double objectif, lui faire mieux connaître les résultats acquis et la sensibiliser sur notre état de sous dotation en postes. L'ensemble des parlementaires du Tarn et de l'Aveyron, ainsi que le Président du Conseil Régional, vont appuyer notre demande. Elle est entendue par un gouvernement qui sait qu'il traite un dossier pour le territoire si cher à Jean Jaurès. Son discours à la Jeunesse a été lu pour la première fois à Albi dans un lycée où il enseignait la philosophie. Il est encore d'actualité. Le Ministère qui travaille le texte de la nouvelle loi et nourrit par conséquent la préparation des échanges avec les parlementaires, accepte de nous recevoir en décembre 2012. Lors d'une réunion qui va durer plus de deux heures dans le magnifique bâtiment de la rue Descartes, la négociation est tendue, alimentée par des arguments solides de notre part et avec une délégation d'élus qui pèse de tout son poids. Nous obtiendrons de la part de la Ministre l'engagement d'un minimum de 43 créations de postes répartis sur trois ans. La réalité sera une dotation de 60 postes sur quatre ans. L'étape 1 est un succès qui trouve une déclinaison concrète sur chaque campus et dans chaque discipline.

C'est à la rentrée universitaire en septembre 2013 que la Ministre annonce son souhait de faire une visite officielle de l'établissement. C'est l'étape 2 qui se met en œuvre. Outre la découverte des enseignements à partir d'outils numériques, les jeux sérieux, qui forment une poche d'innovation dans le paysage universitaire de l'époque (le jeu sérieux Mécagénus conçu par notre équipe spécialisée est distribué dans les lycées professionnels), elle souhaite avoir des échanges publics avec essentiellement des étudiants. Son souhait sera exaucé. Une table ronde avec les usagers traite de trois thèmes : aménagement du territoire et politiques de sites, conditions d'attractivité et de réussite, facteurs distinctifs des conditions de vie étudiante. C'est l'AFEV qui l'organise. La ministre a écouté avec attention les témoignages d'étudiants, mettant tous en avant « **une université à taille humaine, de**

**proximité, dotée d'une excellente réputation et d'une riche vie étudiante** ». Elle prononcera cinq fois le mot université Champollion durant ses interventions. Elle constatera aussi l'absence dans la salle des Présidents d'Universités auxquelles l'établissement est rattaché, tout comme l'absence de la Présidente du PRES. Elle saluera aimablement l'ancien président du PRES UT qui a eu le tact de faire le déplacement. Dans sa conclusion, elle note aussi le plaisir qu'elle a pris à découvrir un campus très agréable sur le plan esthétique et à comprendre les clés de notre réussite qui sont celles qu'elle avance dans le texte de sa loi, insistant sur le fait qu'elle est encore plus convaincue que ces directives de progrès sont de bons choix puisque nous avons démontré de manière anticipée qu'il en est ainsi et qu'elle vient de le juger sur place, au contact même des usagers. Après cette visite, la question de la non considération devient délicate à pratiquer et la négation de nos performances ne sera plus aussi intensivement évoquée par nos meilleurs amis et partenaires. La réputation est acquise.

La troisième étape est un peu singulière. Au printemps de l'année 2014, le Président C. Desmoulin avait souhaité que le Conseil qu'il dirige, par respect des principes démocratiques qui régissent la vie d'un établissement universitaire, approuve la mise en place d'un scrutin ouvert à tous les usagers et personnels de l'établissement. Ce scrutin portait sur la volonté de changer le statut du CUFR JFC. La campagne qui l'a accompagnée, s'intitulait « *notre nom a besoin de votre oui* ». Le passage du cap des 4000 étudiants inscrits nous plaçait dans le même peloton que des établissements ayant un statut adapté d'Etablissement Public à caractère Scientifique, Culturel et Professionnel (EPSCP), défini par le Code de l'Education. La maturité était atteinte, il fallait mesurer l'intensité du changement. Le vote a eu lieu en mai 2014 et a délivré une très large majorité appelant le changement de statut, sans que l'établissement se voit imposer un passage aux compétences élargies que ses faibles moyens financiers ne permettaient pas. Fort de ce résultat et de la campagne de presse qui l'a relayé, nous avons ensuite transformé l'essai. Lors d'un Conseil d'Administration du PRES au sein duquel nous siégeons en tant que représentant des petits établissements, en juillet 2014, le vote inscrit comme point principal de l'ordre du jour était la création de la nouvelle COMUE Université Fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées. Les statuts devaient être approuvés. Lors de réunions préparatoires, un point d'achoppement était apparu car le cercle des établissements fondateurs, ceux qui allaient fixer la gouvernance collégiale, était réduit aux seuls établissements universitaires toulousains de taille importante ou à des Grandes Ecoles d'Ingénieurs ayant rang d'EPSCP. Nous savions que la reconnaissance de notre établissement dans ce premier cercle était peu réaliste en l'état, mais nous souhaitions que le mécanisme de gouvernance puisse laisser la porte ouverte à des changements sans avoir à voter des modifications des statuts de la COMUE avec les délais associés. Cela sera ignoré. Nous ne voterons donc pas le texte proposé, mais il sera toutefois adopté à une majorité écrasante. Dans l'argumentation qui fût développée pour expliquer les raisons de notre vote, oubliant le rôle de représentant des établissements de petite taille, je suis revenu avec insistance sur la place prise par le CUFR JFC dans la nouvelle architecture qui posait le problème des rattachements multiples encore complexifiés par la nouvelle organisation. Je conclus que si rien n'est fait, le vote a peut-être déclenché la fin de l'existence de l'établissement. Les représentants de plusieurs institutions viendront, en cours de débat, soutenir mon analyse et demander à ce qu'une réflexion soit ouverte pour trouver une solution qui ressemble à une architecture illustrée par une usine à gaz.

Sous l'impulsion de la COMUE Université Fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées, un comité « *Champollion 3.0* » est donc créé le 29 août 2014. Il devait faire des propositions sur l'évolution statutaire nécessaire du CUFR JFC et sur la place que doit avoir cette structure au sein de la COMUE. Présidé par le Recteur Honoraire C. Forestier, et installé par la Rectrice d'Académie et par la Présidente de la COMUE, le comité a rendu ses conclusions en décembre 2014. Elles tiennent en quatre points :

1- Le statut d'Etablissement Public Administratif (EPA) obtenu en 2002 n'est plus adapté en l'état actuel. Il se révèle être un obstacle à son développement et surtout à son bon positionnement dans la communauté universitaire de la région Midi Pyrénées.

2- Tous les acteurs concernés par le devenir de l'établissement se sont retrouvés pour demander que soit rapidement alloué à cet établissement universitaire le statut d'EPSCP, par la voie des instituts et écoles extérieurs aux universités (art. L715-1 du code de l'éducation).

3- Ce qui devrait devenir l'Institut National Universitaire Champollion n'a pas vocation à vivre seul, il doit nécessairement maintenir des liens forts avec les autres établissements de la région, et notamment ceux qui ont contribué à sa genèse. Un cadre de coopération a donc été approuvé dans le cours des travaux du comité.

4- Ce nouvel EPSCP doit tout naturellement être intégré de plein droit dans la COMUE Université Fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées,

Le cap est en vue. C'est la fin de la transformation organisationnelle. Le décret n° 2015-1496 du 18 novembre 2015 officialisera la transformation du CUFR JFC en Institut National Universitaire Jean-François Champollion. Ses nouveaux statuts seront votés quelques temps après. C'est une *Happy End* qui ponctue la conclusion de l'histoire. **L'Université qui n'existait pas n'existe toujours pas sous ce statut, mais s'en rapproche prodigieusement.**

A des fins de retour d'expérience, nous délivrons la matrice A-Q (cf. tableau 3) tirant des enseignements de cette expérience sous une forme générique.

	Q1 - Situer les transformations	Q2- Prévoir la transformation	Q3 - Favoriser l'innovation
A1 - Agent	<p>Attentes des publics , des pouvoirs publics et des personnels.</p>	<p>Donner à chacun son juste cadre de décision. Pouvoir dialoguer pour assurer la traduction des objectifs stratégiques en missions opérationnelles. Etre en mesure de percevoir les écarts d'alignement. Cohérence et pertinence des actions. Consacrer le temps nécessaire au dialogue sur les points critiques.</p>	<p>Culture de l'auto-évaluation, recherche des points d'amélioration dans une démarche qualité, analyse des risques. Situer les innovations dans l'espace des missions et dans le temps du portefeuille de projets. Respecter les grands équilibres (objectifs, processus, ressources). Gérer le disruptif à part sous forme de grands projets.</p>
A2 - Valeurs	<p>Attachement aux missions de service public. Ecosystème solidaire et animé par un même état d'esprit. Qualité du dialogue et de la vision de la transformation. Sens de l'écoute, esprit d'ouverture. Faire partager les valeurs par les parties prenantes.</p>	<p>Résister aux effets de mode. Communiquer sur les valeurs. Ne pas perdre le sens et le lien aux usagers. Niveau de conscience des décideurs sur la nature et la portée des décisions en amont et en aval. Intelligence du partenariat.</p>	<p>Concevoir et entretenir le portefeuille de projets dans le respect des valeurs Mettre en place des indicateurs propres à l'innovation</p>
A3- Changements	<p>Les points d'impact du changement dans les transformations. Savoir juger de l'intensité. Donner une réponse aux interrogations. Susciter l'adhésion au niveau de la gouvernance comme sur le terrain</p>	<p>Etre à l'écoute. Adapter les décisions aux constantes de temps et à la difficulté. Valoriser les résultats obtenus avec les usagers et créer de la dynamique. Dresser un <i>roadmap</i> et s'y tenir.</p>	<p>Il faut parcourir toute l'étendue de la transformation : de l'idée à l'appropriation par les usagers. Nécessité de trouver les espaces des solutions possibles entre légal, économique, technique, social et humain.</p>

Tableau 3 - Matrice A-Q générique à partir du retour d'expériences

## Remerciements

L'auteur tient à remercier le Pr. B. Rigaud pour ses encouragements et ses conseils précieux lors de la rédaction de ce document. Sa rigueur et sa précision ont été déterminants dans la phase de révision finale et il a permis pour monter en qualité juste avant publication.

## Références

C. Midler, « L'Auto qui n'existait pas - Management des projets et transformation de l'entreprise », Ed. Dunod, 2012 (seconde édition)