

L'INRA face aux réformes - Témoignage

Michel EDDI

Directeur général délégué de l'INRA

En tant qu'organisme de recherche, l'INRA est à la fois concerné, confronté, observateur et partenaire de ce mouvement de recomposition que les différents intervenants ont évoqué. Ce que je vais vous présenter est conditionné, bien sûr, par ma fonction particulière de directeur général délégué de l'INRA. Ce que je présente n'est cependant que mon point de vue personnel, ce n'est nullement la position de l'INRA.

J'ai trouvé les débats d'aujourd'hui très intéressants. Ils m'ont apporté des réponses à certaines des questions que je me posais. Je vais donc présenter mes questions en sachant qu'une partie des réponses ont déjà été fournies. Je vais parfois dans mon propos aussi durcir un peu le trait mais cela est fait pour bien caractériser le problème dans un temps limité.

Comme point de départ, je prendrai les deux textes de loi évoqués.

Ce que j'avais remarqué à la lecture de la loi sur la recherche s'agissant des PRES c'est qu'elle ne fixe aucun objectif explicite à ces structures et en fonction de leurs attentes. Les expériences relatées montrent comment les acteurs ont élaboré ces objectifs en marchant. La loi ne donne pas davantage d'orientations claires sur les relations entre universités et organismes. Pourtant, c'est un sujet majeur du débat et Jean-François Méla a posé l'équation en des termes qui lui sont personnels mais qui ont le grand mérite d'ouvrir la discussion.

La recomposition institutionnelle s'effectue sur la base de l'expérimentation, sans modèle prédéfini, et repose sur le volontariat des acteurs. Il y a là une méthode de rénovation des politiques publiques qui, me semble-t-il, mérite d'être saluée car elle est assez unique. Elle a des avantages et quelques limites que mes questions vont, peut-être, souligner.

Je note aussi qu'avec les PRES, les pouvoirs publics incitaient à choisir la formule de l'EPCS. Parmi la grande liberté laissée sur les ambitions, on insistait beaucoup sur quelques points plus structurels sans vraiment dire pourquoi.

Quels sont les objectifs implicites possibles vus par un organisme de recherche comme l'INRA ? Tout d'abord, favoriser la recomposition du paysage institutionnel de l'enseignement supérieur sans toucher aux opérateurs. L'idée est de rapprocher les universités et les grandes écoles, d'augmenter leur taille critique dans une logique de « bassin de formation » comme l'a rappelé

l'exposé de Monsieur Lichtenberger. Il y avait aussi la possibilité de faire des rapprochements pour engager ensuite une fusion.

Le deuxième objectif envisageable était d'améliorer la gouvernance du dispositif d'enseignement supérieur en contournant le niveau des opérateurs. Cela n'est plus d'actualité aujourd'hui dès lors que la LRU pose, dans une équation située au niveau des établissements, les mêmes problèmes avec le resserrement du conseil d'administration.

Troisième objectif : mettre les universités au centre du système de recherche, en favorisant l'organisation d'une politique de site sous gouvernance universitaire – je tiens à dire que c'est une bonne chose – mais aussi en parallèle, en affaiblissant le pilotage national par les organismes – par l'ANR et l'AERES : c'est un point de vue peut-être polémique mais c'est une hypothèse qu'à ce stade là on ne peut pas écarter ; en rendant plus visible, enfin, la contribution de l'enseignement supérieur à la recherche et aux formations doctorales, au moyen en particulier des signatures de publication.

Quelles questions peuvent être posées ? La première est de savoir comment, dans la dynamique de création des PRES, ne pas reproduire ce qui fut selon moi une expérience ratée, je veux parler des pôles européens. Ces derniers ont été une construction institutionnelle qui n'a pas produit un effet politique et une dynamique spécifique.

La deuxième interrogation est celle de savoir s'il lance dans une construction institutionnelle *a priori* ne risque pas de nuire à la constitution d'un projet politique partagé. Une fois la construction achevée, il faut autre chose pour porter le projet. Cela suppose de mettre de l'*input* politique. Certaines alliances sont de circonstances en réponse au volontarisme gouvernemental : on se dit qu'il vaut mieux faire une proposition dans ce nouveau dispositif que de ne rien faire du tout sinon on risque de le faire pour vous. On ne sait pas de quoi demain sera fait et des projets de qualités inégales sont initiés.

C'est une dynamique qui cherche un avenir. Le rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche montre qu'il existe un éventail assez large de positionnements possibles pour les acteurs concernés.

Autre question : y a-t-il une contradiction avec la loi sur les universités ? Quel niveau institutionnel faut-il consolider en priorité ? J'ai le sentiment que, au moment où l'on veut consolider la gouvernance et l'autonomie de l'université, le transfert de compétences sous forme d'EPCS au PRES n'est pas toujours facile à expliquer aux acteurs internes. Comment faire les deux choses en même temps ? D'un côté on veut remonter, déconcentrer et dessaisir et, de l'autre, on souhaite renforcer sur place... Cela ne doit pas être facile ! Et surtout, ce n'est pas nécessairement réalisable en même temps.

On a aussi beaucoup insisté sur le classement de Shanghai... Mais en faire partie, est-ce la seule, est-ce la bonne priorité ? La lettre de mission adressée à la ministre insiste sur ce point de manière sans doute excessive : évaluer l'efficacité politique de la ministre de l'enseignement supérieur et de

la recherche à l'aune notamment du nombre d'universités françaises qui apparaîtront dans ce classement, n'est-ce pas faire beaucoup d'honneur au classement de Shanghai ?

Comment un établissement comme l'INRA peut-il réagir face à ces évolutions ? Tout d'abord, soulignons que les PRES sont vecteurs d'une dynamique qui concerne surtout l'enseignement supérieur. Les établissements de recherche sont observateurs et partenaires d'un second cercle.

Deuxièmement, en tant qu'établissement de recherche national finalisé, retenir un cadre de recherche national pour la recherche spécialisée dans le domaine de l'agronomie, de l'environnement et de l'alimentation est notre priorité stratégique. C'est un peu notre boussole : nous n'envisageons nos partenariats et nos démarches de constitution de réseaux de partenariats qu'à l'aune de cet élément-là.

Un troisième élément est pour nous fondamental : les partenariats avec l'enseignement supérieur agronomique, celui qui dépend du Ministère de l'Agriculture, avec les écoles avec lesquelles nous avons des partenariats historiques et qui nous semble être un dispositif qui a beaucoup de devenir dans la relation entre l'INRA et ses écoles.

Une difficulté méthodologique qui se pose provient du fait que les PRES se constituent sur une base qui n'est pas thématique mais fonctionnelle : des dispositifs sont mis en commun. Un établissement de recherche spécialisée qui conduit une politique de recherche nationale est nécessairement mal à l'aise et peut s'interroger sur ce qu'il peut apporter au PRES.

La conséquence de tous ces éléments est que l'INRA, pour sa part, est favorable à une relation de partenariat avec les PRES sur la base d'avantages comparatifs et réciproques et sur la base d'une relation contractuelle. En ce sens, il ne nous paraît pas possible d'être membre fondateur des PRES. Il nous semble que ce n'est pas notre rôle. Il ne peut pas y avoir de transfert de compétences exercées aujourd'hui au niveau national. C'est le conseil d'administration national qui doit conserver la maîtrise de sa stratégie. L'INRA est aujourd'hui en discussion avec beaucoup de PRES pour contractualiser.

S'agissant à présent de la loi sur l'autonomie, il paraît nécessaire de faire émerger des opérateurs de plein exercice dans l'enseignement supérieur qui soient capables de construire et de gérer une politique d'établissement dans toutes ses composantes. C'est indispensable pour l'université. Lorsque l'on est responsable d'un organisme de recherche, on ne peut que souhaiter que cette ambition réussisse pour nos collègues de l'enseignement supérieur. Il faut une gouvernance adaptée qui puisse lutter contre une éventuelle balkanisation interne. La question de l'équilibre entre l'établissement et les UFR est un vrai sujet. Ce qu'il faut aussi, c'est construire un système de gestion avec les compétences, la culture et les outils qui sont nécessaires à l'exercice de cette autonomie pleine et entière. En tant que responsable d'un établissement public national en charge de ce que l'on appelle l'appui à la recherche, je sais que ce n'est pas chose aisée.

Quelles questions sont posées par la loi LRU ? Tout d'abord, ce sont celles qui on trait aux limites d'un modèle uniforme qui doit s'appliquer à tous. Une option était apparue au moment de la

préparation de la loi. Elle était plus ouverte, un peu à la manière des choix opérés pour les PRES, et aurait permis à chaque université de choisir son modèle de gouvernance. Ce choix n'a pas été fait, probablement à la demande de la communauté universitaire elle-même. De ce point de vue, la CPU a insisté sur le caractère nécessairement commun et partagé du dispositif. Cela a comme conséquence une absence de prise en compte explicite d'une forme de spécialisation des établissements, laquelle me paraît nécessaire. Il n'y a pas non plus tout à fait de prise en compte de la situation des établissements au départ : on fait comme si tout le monde concourait au même exercice dans les mêmes conditions, ce qui n'est pas vrai.

Deuxième question : comment peut-on conduire en même temps le renforcement de l'autonomie et la délégation de compétence du PRES ?

Troisième question : le modèle de gouvernance choisi est le mode de gouvernance managérial. Il en existe d'autres formes en particulier dans le monde universitaire. D'autres instances et d'autres mécanismes auraient pu contrebalancer le pouvoir du *board* et du président. Je ne sais pas si ce modèle de gouvernance est stabilisé mais il marque une rupture et il faudra l'accompagner avec un souci d'expérimentation et de pragmatisme. Il devra probablement être réajusté avec le poids particulier de la collégialité des enseignants chercheurs.

J'ajoute que les objectifs en matière d'autonomie me semblent impossibles à atteindre pour toutes les universités dans le temps imparti. J'ai été très étonné de voir que la loi elle-même prévoyait que les comptes devaient être certifiés dans 5 ans ! L'INRA a commencé un exercice de certification des comptes ; je considère qu'avant trois ans nous n'aurons pas de comptes certifiables. Le premier rapport du commissariat aux comptes que l'on a mobilisé nous montre le travail considérable que nous devons fournir pour cela. Je pense cependant que nos collègues des établissements universitaires sont un peu en amont par rapport à nous sur ce point.

Autre question importante : celle de la compétence à acquérir en matière de stratégie et en matière managériale avant de transférer la responsabilité. Cela renvoie à la question de la gestion des UMR. C'est là, me semble-t-il, où se pose le problème de la différenciation et de la spécialisation. Il faut que l'université assume pleinement les responsabilités de gestion et d'unités de recherche ce qui emporte beaucoup de conséquences en matière d'organisation interne et de délégation. Je crois qu'il faut prendre en compte la réalité. Pour réussir cela, il ne faut pas s'imaginer que la vertu d'un texte est de créer une situation dans laquelle ceci est possible. Il faut permettre l'accompagnement avec une politique qui soit explicite et qui en donne les moyens pour que les acteurs universitaires puissent le prendre en charge. Cela ne se fera pas spontanément. Il ne suffit pas de le décréter, il faut le faire, sinon cela ne fonctionnera pas et nous y perdrons tous.

Quelles sont les attentes de l'INRA par rapport à cette loi ? A mon avis, la force des établissements de recherche actuelle n'est pas la cause de la faiblesse des universités en matière de recherche. Nous avons des progrès à faire les uns et les autres pour nourrir la dynamique de l'ensemble. Mon sentiment, c'est que certaines universités sont capables, plus que les autres, de tenir un vrai rôle de

politique de recherche à l'échelle nationale pour compter dans la compétition internationale. Le système de recherche national français en a besoin, il faut le faire.

Il faut conserver des établissements de recherche spécialisée. Des établissements comme l'INRA, aujourd'hui nécessaires, le seront encore demain. Cette position de principe me semble être de bon sens et, dans les ajustements à venir, devrait trouver une réponse positive. Je crois, personnellement, qu'il faut s'appuyer sur un CNRS recentré et sur les grands dispositifs de recherche. Nous avons besoin d'un CNRS redimensionné à cette politique d'excellence et de compétitivité. Mais cette politique doit être portée par le CNRS lui-même.

Pour l'INRA, cela implique de construire son partenariat avec l'enseignement supérieur en discutant à égalité avec les responsables d'établissements capables d'avoir une politique et de s'engager. Nous souhaitons l'émergence, la confortation, l'explicitation de responsables universitaires, de présidents d'universités avec qui nous puissions en direct dialoguer et parler de sciences et d'activités.

Nous mettre dans la situation de signer sous la tutelle, après la DGES, les contrats quadriennaux des universités, c'est introduire une confusion sur notre rôle ou bien avoir un objectif implicite qui n'est pas sain pour le partenariat entre les établissements. Nous devons entretenir des relations partenariales à égalité de droits et de compétences avec les universités. Nous ne pouvons pas signer les contrats quadriennaux des universités, de même qu'elles ne signent pas les contrats d'objectifs de l'INRA. Il ne faut plus discuter au niveau de l'UMR mais au niveau de l'établissement dans le cadre d'une politique de partenariat. Il y a aujourd'hui trop d'UMR : ce système est devenu compliqué, illisible et lourd à gérer. Il faut conserver à l'UMR sa vertu et son sens : celle d'être un dispositif commun et partagé entre les opérateurs qui le décident pour porter ensemble une politique scientifique.

La réforme des écoles doctorales est un élément fondamental du partenariat entre les organismes de recherche et les universités. Nous souhaitons être un établissement associé à une dizaine d'écoles doctorales et y apporter les moyens de l'établissement public national – y compris financier – pour aider ces écoles doctorales à jouer le rôle qui doit être le leur au niveau national et au niveau des établissements concernés.

Les enjeux pour l'avenir sont multiples. Il faudra dépasser la coupure entre universités, organismes et grandes écoles. Il faudra participer à l'évolution de l'enseignement supérieur agricole avec un avenir distinct pour les 22 écoles (15 écoles publiques et 7 privées aujourd'hui). Dans cet avenir, l'INRA a une place à occuper. Il faudra aussi maintenir une spécialisation des métiers au niveau des opérateurs et permettre une intégration politique dans le cadre d'une stratégie commune.

Ceci peut donner l'idée de créer une sortie d'université nationale de recherche. Il s'agirait d'une université thématique dans le champ de l'agronomie, de l'environnement et de l'alimentation. L'idée est de faire cela sans fusionner, sans regrouper à grands frais des établissements. Les opérateurs, tels qu'ils existent aujourd'hui, une fois qu'ils seront repositionnés dans la diversité de leurs missions, sont tous nécessaires à la chose. Cette opération pourrait se faire avec des

établissements d'enseignement supérieur agricole. Certaines écoles ont des liens forts avec les écoles doctorales ou celles qui ont une forte spécialisation.

Ce qui a été dit ce matin sur ParisTech était de ce point de vue illustratif : on pourrait imaginer une alliance forte entre AgroParisTech, Montpellier SupAgro, voire d'autres écoles du système – mais pas les 15 – et puis des organismes de recherche spécialisés du domaine : le CEMAGREF, le CIRAD et l'INRA. Ceci pourrait être mis en place sous la forme d'un consortium « formation recherche » avec un statut d'EPCS. Ce statut est intéressant car c'est un statut coopératif permanent, qui aurait pour mission de définir une stratégie collective et d'en suivre la mise en œuvre, d'assurer la fonction d'agence spécialisée par délégation de l'ANR tout en conservant les missions et les statuts intacts pour les établissements partenaires qui continueront à exercer leur métier de base sans que le consortium se substitue à eux. C'est le modèle d'agence que l'on voit dans d'autres pays anglo-saxons.

Dans le modèle qui veut séparer les fonctions, il s'agit d'avoir un dispositif qui permette de faire la programmation dans le champ de la recherche spécialisée avec les mécanismes qui lui sont propres tout en ayant une partie des laboratoires de recherche sous sa responsabilité, mais évidemment une fonction d'agence qui va bien plus loin que ces laboratoires. C'est un modèle que l'on connaît dans les pays anglo-saxons et qui a prouvé son efficacité.

Nous revendiquons de pouvoir nous inscrire dans cette perspective-là. On pourrait imaginer de construire un PRES national et thématique. De toute façon, quelle que soit la construction et le scénario, l'idée est de poursuivre le mouvement de déconcentration de la gestion. C'est indispensable.

Un établissement national public comme le nôtre ne peut pas continuer à fonctionner avec un modèle centralisé qui, certes, est bien posé et cadré. C'est une progression que nous pourrions faire dans un dialogue constructif avec des écoles de l'enseignement supérieur agricole. Et pourquoi pas avec Montpellier SupAgro puisque, depuis la création de l'INRA nous sommes présents sur le site ?

