

Rapport Borloo : l'Académie des leaders, cette "ENA des banlieues" qui intrigue

1 mai 2018, PAR Pierre Laberrondo Acteurs publics

Dans un rapport remis au gouvernement le 26 avril, Jean-Louis Borloo propose de créer une sorte de concours de l'ENA bis, destiné à recruter chaque année 500 jeunes issus des quartiers prioritaires de la ville. La moitié serait affectée au corps des administrateurs civils. Un projet qui pose plusieurs questions.

Il a lui-même rendu public son rapport sur son compte Twitter, ce que le gouvernement n'a pour sa part pas fait. L'ancien ministre de l'Écologie Jean-Louis Borloo avait remis, jeudi 26 avril, ce rapport sur la politique de la ville au Premier ministre, Édouard Philippe, sans que ce dernier fasse le moindre commentaire. Parmi les nombreuses mesures, une, très symbolique, retient l'attention : la création d'une nouvelle grande école de la haute fonction publique baptisée "l'Académie des leaders", chargée de recruter dans les banlieues et positionnée en concurrente de l'École nationale d'administration (ENA).

S'il estime que la création de l'ENA en 1945 par le général de Gaulle a "permis de démocratiser la haute fonction publique", l'ex-ministre constate une "trop grande homogénéité de ces diplômés et le caractère formaté de la formation" (cliquez ici pour lire le rapport). De fait, "nous passons à côté d'extraordinaires talents ou caractéristiques différentes de notre jeunesse et notamment des quartiers populaires".

500 jeunes issus des quartiers

Alors, pour renverser la table, l'idée serait de créer une "deuxième ENA" recrutant 500 jeunes par an avec une parité exacte. La sélection, ouverte aux jeunes de moins de 30 ans, n'exigerait pas de diplômes préalables et serait "réservée" dans un premier temps aux jeunes des quelque 1 500 quartiers prioritaires de la ville, "s'élargissant par la suite".

Promis, le concours serait suffisamment sélectif pour être crédible, avec une place pour 10 candidats. Loin des épreuves académiques qui caractérisent assez souvent les concours traditionnels, il reposerait sur des tests et des épreuves tournant autour du leadership, du QI, de la "puissance de travail", ou encore de la capacité de raisonnement et à travailler en équipe ou en projet, etc. Dès leur admission, ils bénéficieraient du "statut de fonctionnaire stagiaire de l'ENA" avec une rémunération "équivalente" (de l'ordre de 1 700 euros bruts) pendant la durée de la scolarité (trois ans).

À l'issue de celle-ci, les élèves auraient l'obligation de servir dans l'une des trois fonctions publiques (État, hôpital ou collectivités) pour une période minimale de dix ans. Les 250 premiers rejoindraient le corps des administrateurs civils, le corps de niveau A + de hauts fonctionnaires généralistes de l'État aujourd'hui largement recrutés à la sortie de l'ENA. Certains autres devraient se contenter de corps de catégorie A, en dessous donc.

L'égalité d'accès aux emplois publics en question

"L'originalité des formations, au-delà du mode de sélection sans diplôme, est triple", résume Jean-Louis Borloo, avant d'égrèner les spécificités : formation professionnelle ultraconcentrée (l'équivalent d'une licence en une année dans une dizaine de domaines, "à partir des besoins opérationnels") ; expériences multiples de mise en situation (immersion en administration et en entreprise, y compris à l'étranger) ; travail sur les compétences sociales (leadership, autonomie, travail en équipe, bien-être...). Des éléments qui figurent déjà, au moins en partie, dans la scolarité à l'ENA.

Les instituts régionaux d'administration (IRA), basés en province et déjà chargés de recruter par concours les cadres A généralistes de l'administration de l'État (les attachés) serviraient de support logistique et technique aux campagnes de repérage des futurs stagiaires, et au montage des formations. Le coût de ce programme est estimé à 60 millions d'euros par an.

Le projet Borloo pose plusieurs questions. La philosophie d'abord, puisque la proposition semble emprunter, à s'y méprendre, au concept de discrimination positive, le critère territorial paraissant conditionner l'accès au concours. Un principe qui rappelle un peu la logique ayant présidé au lancement par Richard Descoings, en 2001, d'un dispositif d'entrée à Sciences Po Paris bâti autour des établissements classés en zone d'éducation prioritaire (ZEP). Mais l'initiative ne visait qu'à l'obtention d'un diplôme, pas d'un emploi public. Dans son rapport, Jean-Louis Borloo n'indique pas si sa proposition nécessiterait des ajustements juridiques, en particulier au regard du principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics...

L'organisation du recrutement bousculée

Le projet Borloo tend par ailleurs à bousculer l'organisation même de la haute fonction publique, qu'il veut voir davantage "innervée" et "fertilisée". Au passage, l'ex-ministre remet au goût du jour un projet déjà évoqué par le passé : la constitution d'un concours susceptible d'alimenter les 3 fonctions publiques. Le volume de recrutements (500 par an) paraît élevé au regard du nombre d'entrées actuel, même si tout dépend du périmètre exact qui serait visé entre les niveaux hiérarchiques et les 3 fonctions publiques, lesquelles continueraient quand même à être alimentées par leurs propres écoles...

Le chiffre de 250 pour les administrateurs civils au sein de l'État, en particulier, paraît très éloigné des chiffres actuels : presque une cinquantaine d'administrateurs recrutés via le concours de l'ENA, auxquels s'ajoutent ceux issus du tour extérieur (70 % du nombre d'emplois d'administrateurs ouverts à la sortie de l'ENA).

L'augmentation des effectifs détonne un peu au regard des signes récents envoyés par le gouvernement : baisse du nombre d'énarques recrutés chaque année (- 10) décidée l'été dernier, ouverture de la haute administration aux contractuels... Le rapport Borloo n'évoque pas non plus le type de missions auxquelles seraient dévolus les anciens élèves de "l'Académie des leaders" ni la nature des besoins de l'État afférents. Jean-Louis Borloo attend désormais le "jugement" macronien, prévu pour le 22 mai, à l'occasion de l'annonce par le Président du plan de mobilisation pour les quartiers défavorisés.