CLUB CONVAINCRE DU RHONE

Compte-rendu du Groupe Entreprise du 10 octobre 2016

« Le travail dans le secteur public »

Bruno Milly
Sociologue, professeur à l'Université Lyon 2, directeur du Centre Max Weber

Le Centre Max Weber est une Unité Mixte de Recherche, rattachée à quatre tutelles (Université Lyon 2, CNRS, ENS de Lyon, Université de Saint-Etienne). Il réunit aujourd'hui la plupart des sociologues de la région lyonnaise, soit environ 250 membres : 100 chercheur·es en rattachement principal, 100 doctorant·es et une cinquantaine de chercheur·es en rattachement secondaire.

Les travaux qui servent de support à cet exposé ont été réalisés, avec Gilles Herreros (sociologue, professeur à l'Université Lyon 2, membre du Centre Max Weber), auprès de professionnels du secteur public, notamment dans des services de l'ex-Ministère de l'Equipement (DREAL, DDT, CETE) et à l'hôpital. Ces milieux sont tous touchés par la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques) devenue la MAP (Modernisation de l'Action Publique) sous la présidence de François Hollande. C'est une politique dite de rationalisation du service public, largement inspirée par les principes libéraux du *New Public Management* et par les dispositifs de gestion issus du privé : de ce point de vue, l'alternance politique de 2012 n'a pas fondamentalement modifié les réformes appliquées au secteur public en France, preuve que les gouvernements mènent des politiques convergentes, soit parce qu'ils subissent des influences supranationales (influences de l'Europe, de la mondialisation), soit parce que la couche technocratique des ministères veille à maintenir une continuité structurelle dans les politiques menées.

Derrière les transformations induites par la RGPP-MAP, se trouve fondamentalement posée la question des périmètres de l'action étatique et publique en France. Ces périmètres peuvent se trouver fortement rétrécis, comme c'est le cas avec le secteur de l'Equipement. Dans les années 2000, plusieurs compétences de ce secteur sont d'abord passées des services de l'Etat à ceux des collectivités territoriales ; à la charnière des années 2000 et 2010, a aussi été actée la fin de l'ingénierie dite « concurrentielle », conduisant à transférer l'ensemble des activités rentables d'ingénierie au secteur privé. Ces transformations ont évidemment des effets importants sur les expériences des professionnels exerçant dans l'ex-Ministère de l'Equipement, aujourd'hui ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer

(à noter que ce Ministère a changé une dizaine de fois de nom et de périmètre depuis les débats et lois dits « Grenelle de l'Environnement » en 2007-2008).

Ce sont ces effets que Bruno Milly cherche à analyser, en recueillant les expériences professionnelles. Il le fait sur la base d'entretiens avec les personnels, de tous niveaux hiérarchiques, généralement dans le cadre de commandes institutionnelles venant des ministères ou des structures déconcentrées de l'Etat. La réponse à ces commandes fait à chaque fois l'objet de négociations, mais plusieurs principes (tenant aux sociologies dites « d'intervention ») sont privilégiés : obtenir l'accord des syndicats, veiller à respecter le volontariat des personnes et la confidentialité de leur propos, s'engager à produire des restitutions à l'ensemble des personnes engagées dans la recherche (et pas seulement au commanditaire).

Cette méthode permet de montrer l'extrême diversité des expériences professionnelles des personnels de l'ex-Ministère de l'Equipement. Dans chaque structure (400 à 500 personnes généralement), se côtoient des personnes enthousiastes et des personnes qui vont mal, avec une distance importante entre les unes et les autres, les secondes voyant rarement le désarroi des premières, ou bien assimilant celui-ci à de la « résistance au changement », de la « nostalgie dépassée », « une difficulté personnelle à prendre le virage du Développement Durable ». Pourtant, l'analyse sociologique de ces expériences difficiles montre que les maux ne sont pas passagers et individuels. Il en est ainsi plus largement de ce que l'on nomme aujourd'hui les Risques Psycho-Sociaux, la souffrance, le mal-être au travail : leurs raisons se trouvent dans l'organisation de l'activité, éventuellement les transformations de cette organisation. Au regard justement des transformations qu'ils connaissent, il n'est donc pas étonnant que certains services ministériels connaissent aujourd'hui ce que l'entreprise France Telecom a connu dans les années 1990 et 2000. La consigne de réduction du nombre d'ETP (Equivalents Temps Plein) est première, les marges de manœuvre des directions locales sont quasi-nulles et se réduisent en descendant les niveaux hiérarchiques. Devant ces contraintes, les personnels d'encadrement cherchent à garder les hauts potentiels, c'est-à-dire les personnes qui leur semblent pouvoir opérer une reconversion de leur expertise (ceux qu'ils appellent les « grenello-compatibles ») et à orienter les autres personnels (les « grenello-incompatibles » dont l'expertise est devenue inutile) vers d'autres structures : ce mécanisme de relégation n'est pas propre au Ministère étudié, il en est malgré tout extrêmement violent, pour celles et ceux qui sont perçu·es comme des « patates chaudes » et qui sont pleinement conscient·es des représentations portées sur elles·eux.

La violence prend aussi bien d'autres formes : les représentations négatives portées sur les un·es et les autres, l'indifférence portée à celles et ceux qui souffrent, le sentiment du management supérieur de « faire au mieux », la tendance de ce même management à nuancer les expériences négatives des « petits personnels » (« On n'est pas à France Telecom tout de même ! »), notamment celles et ceux qui sont appelé·es les « improductifs », les « fonctions support », les « logistiques ». Il reste que les cadres supérieurs eux-mêmes ne sont pas à l'abri de formes de désarroi profond : les espoirs de mobilité se font plus réduits, les tâches qui leur sont confiées ne sont pas toujours enthousiasmantes, elles·eux-mêmes peuvent être « grenello-incompatibles » en fonction de leur trajectoire passée et de leur expertise.

Ce constat est assez pessimiste, mais il est convergent avec les travaux scientifiques portant sur ce secteur d'activité. Le grand public est cependant rarement au courant de ces transformations et de leurs effets, ce qui participe d'ailleurs au sentiment d'isolement ou d'incompréhension des personnels de l'ex-Ministère de l'Equipement.

Bruno Milly évoque ensuite rapidement en contrepoint le monde des hôpitaux. Lui aussi a connu en France de profondes transformations liées à une volonté de rationalisation gestionnaire : tarification à l'activité, schémas régionaux d'organisation des soins, nouvelle gouvernance hospitalière, accréditation-certification de la qualité, loi HPST, etc. Les professionnels hospitaliers sont donc eux aussi confrontés à des transformations radicales de leur activité et de leur organisation. Malgré tout, on repère chez elles·eux un attachement maintenu à la relation de soin, qui leur permet de « tenir bon », même si la plupart éprouvent – par manque d'effectif et de temps notamment – de fortes tensions entre le travail qui leur est prescrit, le travail tel qu'ils·elles souhaiteraient le réaliser, et le travail tel qu'ils·elles le conduisent réellement. Ce n'est là qu'une tendance très rapidement esquissée, mais qui permet de montrer que les mondes professionnels ne vivent pas uniformément les transformations de l'action publique en France.

Pour en savoir plus sur ces deux mondes – celui de l'Equipement, celui de l'Hôpital –, ainsi que celui de la prison sur lequel il a aussi travaillé, Bruno Milly renvoie à son ouvrage : *Le travail dans le secteur public. Entre institutions, organisations et professions* (Presses Universitaires de Rennes, 2012).

Suit un débat avec les participants dont voici quelques points marquants

On trouve cette technocratisation partout : on vous accable sur des problèmes de forme, de vocabulaire mais on ne parle pas du fond : n'est-ce pas en fait une absence de politique ? Considérer les appels d'offre en ne regardant que le prix n'est pas une politique.

La capacité de l'encadrement à protester, à remonter l'état du moral, est nulle dans ce système sans perspective. Il y a toutefois quelques lieux où les cadres savent exprimer leurs doutes, verbaliser : les choses se passent alors mieux.

Le poids de la technocratie a toujours été important en France. Ce qui a changé, c'est la dimension de l'Etat. Il est moins fort, plus critiqué. Ce basculement vers le privé n'a pour le moment pas touché l'Education nationale mais les éléments ne sont pas si différents. Pourquoi les Ingénieurs de Mines et de Ponts ont-ils « lâché » leur ministère ? La disparition de l'Equipement et de ses experts signifie que dans quelques années, l'Etat ne pourra plus contrôler les travaux lui-même et sera obligé de passer par un tiers privé, à l'indépendance douteuse.

Que penser des effets de la réforme des 35 heures sur les hôpitaux ? Si les hospitaliers en sont contents, cela a aussi rendu leur travail plus difficile. Il faut par ailleurs noter que les médecins se font payer les heures supplémentaires, pas les autres soignants.

Le secteur public est-il moins apte que le secteur privé à évoluer ?

La question de la « perte de sens » existe dans le privé. La concentration de la direction générale sur des outils de gestion, de réduction des coûts et surtout sur le plus simple, celui des effectifs a détruit de grands groupes industriels (Rhône-Poulenc, Péchiney, Alstom…). D'autres non moins drastiques sur leurs économies sont devenus des grands mondiaux (L'Oréal, Air Liquide, Valeo…). La différence se fait sur la stratégie, le sens des actions menées, la continuité pendant les crises.

L'Equipement ne sait pas où il va, a oublié que la « France verte » aurait besoin de routes, de ponts et de bâtiments publics. L'Hôpital sait qu'il doit soigner tous les Français dont l'espérance de vie en bonne santé continue d'augmenter.

Il y a trente ans, travailler à l'Equipement était très valorisant et supposait la réussite de concours difficiles. Tout comme l'ONF qui a vu de nombreux suicides quand l'objectif de conserve de belles forêts s'est transformé en bien les exploiter.

Les gens ont acquis une compétence et une légitimité pour un service qui peut venir en opposition avec les évolutions du travail.

On a trop de superpositions, de structures, trop de fonctionnaires et pas de chef, pas d'objectif. Les politiques ne donnent plus d'objectifs, ont supprimé le Commissariat au Plan. Les directions centrales singent les travers du privé.

Le Grenelle de l'environnement est une loi. Mais personne ne sait quoi en faire. Les gens gardent un fort attachement au service public mais cet attachement n'est pas pour tous le même : les déprimes proviennent de cette absence de mission. Les syndicats de l'Equipement sont tout à fait dépassés et ne peuvent servir de relais.

Soutenez le Club Convaincre en envoyant un chèque d'adhésion de 30 € à l'adresse du Club
Maison des associations 27 rue Denfert Rochereau 69004 LYON (bulletin ci-joint)

pour tout contact : club.convaincre@gmail.com

notre site http://www.convaincre-rhone.eu/