



N° 16

Groupe Avenir Service Public de l'Équipement

Organisme de recherches du SNPTAS CGT

Les notes du Gaspe



Quel ministère demain?
2^{ème} partie



Modernisation ?

Rénovation ?

Réforme ?

Refondation ?

Quel ministère demain ?(II)

Au Sommaire :

P.4...Avant propos

**P.5...Les mots-clés du discours du ministre
du 29 juin 2004 *note de présentation***

P.6...Thèmes et mots-clés

**P.14..Commentaire sur les cinq points du discours du ministre
thèmes et sur les mots-clés**

**P.19. Réforme de l'entreprise ⇔⇒ réforme
de l'administration**

Avant-propos

Le processus de réforme de l'Etat entre concrètement dans une nouvelle phase, avec la décentralisation, la LOLF ; c'est ce que rappelle le ministre dans son intervention du 29 juin 2004 : le "grand tournant". Si on considère les trente dernières années, on constate un mouvement incessant de réformes et de réorganisations à l'Equipement, dans l'appareil de l'Etat en général et dans les entreprises. A l'Equipement, les missions, l'organisation des services centraux, des services de recherche, des services déconcentrés ont profondément évolué ; la production des services s'est elle-même modifiée. La concertation s'est pour une part substituée à la décision a priori ; on prend en compte les attentes des bénéficiaires et des partenaires. La préoccupation de l'environnement est entrée dans les faits. Les procès de travail se sont modifiés, l'organisation technique et administrative des services avec, au centre le statut de 1946, revu 1981, a atteint ses limites. En ce qui concerne l'environnement, nous avons publié dans le Gaspe N°4 une approche partielle sous le thème « Le management environnemental ».

L'évolution des formes publiques françaises tant au niveau national qu'infra national se met en œuvre notamment dans le cadre de la globalisation et de la constitution de l'Union Européenne. Enfin la réforme de l'Etat se développe, c'est à dire la domination du dogme libéral.

➤ Pour ce qui concerne la globalisation, cette question a été abordée dans les Gaspe suivants : N° 9 : OMC, AGCS : Des organisations internationales au service des multinationales-- N° 12 : Forum Social européen. Par ailleurs, on trouvera dans le document voté par le XIV^e Congrès du SNPTAS des éléments concernant la mondialisation : Chapitre I point I-A.

➤ En ce qui concerne l'Europe, nous avons publié deux dossiers : Gaspe N° 11 et un Dossier Europe hors série. A noter aussi le Gaspe n° 6 Vers un service public européen ? Nous indiquons également : sur l'Europe la position du XIV^e Congrès du SNPTAS, Chapitre I-point I-B.

➤ Une approche de la Nation et de l'Etat se trouve, dans les documents du XIV^e Congrès du SNPTAS-CGT au Chapitre I- IC.

Dans ces réformes, j'attire l'attention sur deux enjeux qui sont simplement rappelés ici mais ne seront pas développés.

°l'enjeu du service public,

°l'enjeu des garanties collectives des personnels.

Quel est l'objet du présent Gaspe ? Nous l'avons conçu comme un complément au Gaspe N° 10 à partir de l'évolution des réformes. Je propose d'examiner la corrélation entre la réforme de l'Etat et celle des entreprises, thème qui avait été déjà abordé dans le Gaspe N° 10. Un élément essentiel du dispositif de réforme, la loi de décentralisation a été adoptée par le Parlement. Les modifications apportées à la loi ne mettent nullement en cause la présentation effectuée dans le Gaspe N° 10 (cf *Décentralisation et centres stratégiques pp 30 et suivantes*).

Nous avons organisé ce Gaspe à partir du discours du ministre du 29 Juin présenté aux directeurs et chefs de service. Ce discours exprime l'orientation du ministère dans le cadre de la réforme de l'Etat, à l'étape actuelle et en prospective à court et moyen terme. Nous comparerons avec la stratégie et la réorganisation des entreprises en utilisant des travaux de consultants et une enquête réalisée par HEC.

D'autres thèmes apparaissent dans le discours du ministre, notamment le thème "Territoires". Nous renvoyons au Gaspe N° 10 : les territoires (P.7) les réseaux (P.13) les systèmes productifs (P.36).

Nous ne reproduirons pas in extenso le discours du ministre ; nous renvoyons le lecteur au site du ministère ou à celui du SNPTAS-CGT où il a été publié. Nous faisons également référence au discours du ministre du 2 mars 2004, que l'on peut consulter également sur les sites précités. Le ministre inscrit son action dans le prolongement du séminaire de Roquelaure, document consultable de la même façon.

Le coordonnateur du Gaspe : Roger ESMIOL

Les mots-clés du discours du ministre du 29 juin 2004

note de présentation

Nous avons relevé la fréquence d'un certain nombre de mots-clés dans le discours du ministre. Nous avons relevé la fréquence d'utilisation, les occurrences. Ces occurrences sont répertoriées dans les différentes parties du discours du ministre. Cette méthode de traitement d'un texte permet de déterminer la fréquence d'utilisation de certains termes, et corrélativement l'absence ou la rareté de certains autres. Que nous apprend cette méthode ? Un texte politique, un discours - mais la remarque peut aussi s'appliquer à un texte littéraire - est organisé de manière à faire passer un message. Les termes choisis traduisent donc les caractéristiques du message. Ils expriment aussi une orientation politique.

Nous avons retenu 17 mots-clés ou groupes de mots-clés qui nous ont paru les plus significatifs. Nous les avons regroupés par thèmes de la façon suivante :

L'ampleur du changement dans le ministère

Le ministère et l'international

Etat, politique contractuelle

Territoire(s)

Décentralisation

Service public...

Management

Compétence(s)

Usager, partenaire, citoyen

Note de méthode

Chacun des mots-clés est présenté avec en référence le chapitre – et si besoin est le sous-chapitre du discours du ministre. Pour chacune de ces occurrences nous avons rédigé un commentaire particulier. Enfin on trouvera un commentaire général sur l'utilisation de ces concepts, leur fréquence Les références aux pages du discours sont effectuées sur la sortie informatique du discours telle que présentée sur le site Intranet de la DPSM. Cependant suivant l'imprimante utilisée, des décalages pourront apparaître avec la pagination indiquée ci-après.

Thème : décentralisation et thèmes connexes

Mot-clé : responsabilités locales – collectivités locales

➤ **Les nouvelles directions départementales** (*point du discours du ministre*)

La politique des transports (*sous-thème du point précédent*)

"...les compétences qui sont partagées ou conjointes avec les **collectivités**" (*page 12*)

Thèmes et mots-clés

Thème : l'ampleur du changement dans le ministère

Mot-clé : le "grand tournant"

➤ **Introduction**

"nous sommes à un **grand tournant** pour le ministère " (P.2)

"je dis bien à un **grand tournant**" (P.2)

Commentaire

Le ministre a voulu indiquer clairement l'ampleur des réformes en cours. Il a dit également que ces réformes - y compris la loi de décentralisation seront appliquées. Cela est important, alors que des spéculations diverses ont été faites sur l'abandon de telle ou telle réforme. Spéculations entretenues d'ailleurs par certains éléments de la majorité parlementaire, en fonction de considérations politiciennes.

Pour des syndicalistes, il est indispensable d'appliquer, afin de mener l'action, le principe de réalité, c'est à dire de prendre en compte les réformes qui sont menées et de ne pas nous livrer nous-mêmes à des spéculations diverses.

Thème : le ministère et les évolutions au niveau international

Mots-clés : "International", "Europe"

Thème de l'Europe

➤ **Les directions d'administrations centrale**

"...l'environnement **européen** et national". NB : Il s'agit uniquement des transports terrestres et maritimes (p.3)

➤ **Pour conclure**

"...l'approfondissement de **l'intégration européenne**, l'élargissement à 25 membres de **l'Union européenne**" (page 16)

" participer à l'élaboration des **politiques européennes**" (page 16)

"...bénéficier notamment des expériences de nos **voisins européens**" (page 16)

Thème de la globalisation

" ...**internationalisation** des échanges" (page 16)

" ...peser dans les grandes instances **internationales** .." (page 16)

➤ **Pour conclure**

"notre ministère (doit intégrer) la **dimension internationale** dans ses actions et ses réflexions" (page 16)

Commentaire

On note cinq occurrences du mot **européen** et trois **occurrences** du mot **international**. Si on considère les enjeux de service public ou posés au niveau de l'Europe, de l'OMC ou de l'AGCS, le discours du ministre évoque ces questions de façon assez limitée.

Thème : l'Etat et la politique contractuelle

Mot-clé : "Etat"

➤ **L'aménagement du territoire**

"...compétence d'aménagement du territoire dévolue à **l'Etat** (page 5)

"...les services de **l'Etat** (page 5)

"...démarche prospective de **l'Etat**" (page 6)

"...refonder le rôle de **l'Etat**" (page 6)

"...le positionnement des services de **l'Etat**" (page 6)

" les compétences à mettre en place dans les services déconcentrés de **l'Etat**" (page 7)

Mot-clé : "Etat" (Suite)

➤ Les nouvelles directions départementales

Politique des transports, ...

- "...une ingénierie publique de l'**Etat**" (page 11)
- "...les représentants de l'**Etat**" (page 12)
- "...nos missions d'**Etat**" - 2 occurrences (page 12)
- "...une politique d'**Etat**" (page 12)
- "...ingénierie territoriale de l'**Etat**" (page 13)
- " ADS effectuée pour l'**Etat**" (page 12)

➤ Les services routiers

- "...responsabilité de l'**Etat**" (page 13)
- "...fonctionnement des services de l'**Etat**" (page 13)

Commentaire sur le mot-clé Etat

Nous avons relevé 15 occurrences du mot d'*Etat*. Cinq d'entre elles concernent la politique d'aménagement du territoire, qui est désormais sous la responsabilité du ministre de l'Équipement. Les autres concernent d'une part les directions départementales et les services routiers. Le terme *Etat* n'apparaît pas pour les Directions régionales ni pour les services du Réseau scientifique et technique. De ce fait le terme *Etat* caractérise un nombre limité d'objets d'intervention du ministère. On peut constater également que le terme *Etat* n'apparaît ni dans l'introduction ni dans les conclusions du discours.

Thème : l'*Etat* et la politique contractuelle

Mots-clés : "contrat", "contractualisation"

➤ L'aménagement du territoire

- "...**contrats** de plan" (page 6)
- "...des pratiques de **contractualisation**" (page 6)
- "...**contrats** de plan plus locaux" (page 6)
- "...**contrats** de plan Etat-Région" (page 6)

Commentaire sur le mot-clé contrat

Nous avons noté cinq occurrences du terme **contrat** ou **contractualisation**. Toutes se trouvent dans la partie aménagement du territoire et concernent donc ce domaine d'intervention. Le ministre confirme la poursuite de ce mode d'intervention de l'*Etat*, qui cependant sera profondément réorganisé.

Thème : le territoire

Mot-clé : "territoire(s)"

➤ L'aménagement du territoire

- "... la compétence d'aménagement du **territoire**" (page 5)
- "...politique ambitieuse d'aménagement du **territoire**" (page 5)
- "...l'aménagement et le développement des **territoires**" (page 6)
- "...l'économie des **territoires**" (page 7)
- "...l'aménagement numérique du **territoire**" (page 7)
- "...(des formations) à se déployer sur l'ensemble du **territoire**" (page 7)

➤ Les nouvelles directions départementales

Habitat, logement, ...

- "...valoriser la connaissance des **territoires**" (page 10)
- "...dysfonctionnements des **territoires**" (page 10)

➤ Les services routiers

- "... lien fort avec le **territoire**" (page 14)

Mot-clé : Territoire(s) (Suite)

Commentaire sur le mot-clé "territoire(s)"

Nous avons relevé neuf occurrences concernant le territoire. Il est présent en ce qui concerne l'aménagement du territoire, objectif stratégique du ministère, les nouvelles directions départementales et les services routiers. On notera l'absence du mot-clé en ce qui concerne les nouvelles directions régionales et le RST.

Thème : décentralisation et thèmes connexes

Mots-clés : "responsabilités locales", "collectivités locales", "décentralisation"

➤ **Introduction**

"...loi relative aux libertés et aux **responsabilités locales** ..." (page 2)

➤ **Aménagement du territoire**

(pour que les services, y compris) les services des **collectivités locales** "(page 6)

➤ **Les nouvelles directions départementales**

La politique des transports

"...les compétences qui sont partagées ou conjointes avec les **collectivités**" (page 12)

Mot-clé : "transfert"

➤ **Les services routiers**

"...le **transfert** d'une partie importante de l'actuel réseau (page 13)

Mot-clé : "décentralisation"

➤ **Les réseaux scientifiques et techniques ...**

"...avec la **décentralisation** à venir (page 15)

Commentaire des mots-clés

Le terme décentralisation apparaît une seule fois dans le discours du ministre, et dans la partie consacrée au RST. Par contre des concepts relatifs à la mise en œuvre de la décentralisation sont utilisés. Le ministre fait référence au transfert des routes uniquement pour ce qui concerne le réseau routier et ne dit rien à propos des personnels. Dans son introduction, il indique, avec quelques réserves, que le projet de loi sur la décentralisation va poursuivre son chemin au Parlement. Par ailleurs, la réorganisation des services qu'il présente s'inscrit directement dans le cadre de la décentralisation, et évidemment des autres réformes mises en œuvre.

Thème : service public

Mots-clés : "service public" et notions connexes

➤ **Introduction**

"... **des politiques publiques**" (page 2)

➤ **Les nouvelles directions départementales**

Politique des transports.....

"...**politiques publiques**" (page 13)

➤ **Aménagement du territoire**

"...et des **services publics**" (page 6)

"...**l'action publique**" (page 6)

"...le **service public** de l'aménagement" (page 6)

➤ **Les nouvelles directions départementales**

L'environnement et les risques

"la lisibilité de **l'action publique**" (page 10)

"...**ingénierie publique** de l'Etat "trois occurrences" (pages 11 et 12)

"...domaines de **l'action publique**" (page 12)

➤ **Pour conclure**

"...profonde foi dans le **service public**"

Mot-clé : "service public" et notions connexes (suite)

Commentaire sur les mot-clés

Nous avons répertorié et trouvé 9 occurrences concernant le service public ou des termes connexes. Les mots concernent un nombre d'objets d'intervention limité, excepté l'introduction où l'administration est affichée comme tête de pont des politiques publiques. On note aussi diverses occurrences concernant l'ingénierie publique. On ne trouve pas d'affirmation politique concernant la validité du service public pour le domaine Equipement. De même le discours ne dit rien concernant des procédures de régulation existantes ou à conforter. Le discours constate une "profonde foi dans le service public". Certes, mais il s'agit du ministère, et donc de ses agents. Ce qui ne nous éclaire pas sur les intentions du ministre, membre d'un gouvernement à forte connotation "libérale". Il aurait été important que, dans la période de doute - dont parle le ministre à plusieurs reprises- il donne un signal fort, dès son propos introductif sur le service public de l'Equipement et sa validité en tant que tel, et ceci dans la configuration nouvelle où l'activité d'intervention publique, rappelée par le ministre lui-même, demeure très importante.

Thème : Modernisation, rénovation, réforme, refondation

Mot-clé : "modernisation"

➤ Introduction

" notre démarche ambitieuse de **modernisation** (page 1)

"les divers chantiers de **modernisation** (page 1)

➤ les directions d'administration centrale

" la fonction de stratégie, de prospective et de **modernisation**" (page 4)

" conduire la **modernisation** du ministère " (page 4)

➤ L'aménagement du territoire

"pas de politique **moderne** sans évaluation" (page 6 – huitième paragraphe)

Commentaire sur le mot-clé **modernisation**

Nous avons relevé cinq occurrences concernant le mot **modernisation**. Le terme est utilisé depuis des années par le ministère de l'Equipement et par celui de la Fonction publique. Cela signifierait-il que la **modernisation** n'aboutit pas et que l'Equipement demeure archaïque, obsolète. A noter la campagne qui a pris un nouvel essor sur les fonctionnaires qui ne veulent pas s'adapter, qui ne travaillent pas assez, qui sont trop nombreux

Nous verrons plus loin que l'entreprise n'emploie plus cette problématique.

Mot-clé : "rénovation"

➤ Introduction

"une administration centrale **rénovée** " (page 2)

Commentaire sur le mot-clé **rénovation**

On note une seule occurrence concernant ce terme. Toutefois il convient de noter que la **rénovation** de l'administration centrale est conçue comme un des cinq axes politiques du ministre.

Mot-clé : "réforme"

➤ Introduction

"l'usager au cœur de la **réforme** des services routiers" (page 2)

"le calendrier de la **réforme** budgétaire" (page 2)

"tous les éléments de la **réforme** se mettent donc en place" (page 2)

Commentaire sur le mot-clé **réforme**

Les trois occurrences que nous avons relevées concernent le chapitre introductif. A noter que la **réforme** des services est explicitement limitée aux services routiers. Quid des autres ? Le concept de **réforme** exprime une intention politique légèrement différente de **modernisation** et ne fait pas référence implicitement aux notions que nous avons évoquées plus haut .

Mot-clé : "refondation"

➤ L'aménagement du territoire

"...**refonder** le rôle de l'Etat" (page 6)

Commentaire sur le mot-clé refondation

C'est la seule occurrence que nous avons notée. Très utilisée en politique depuis une dizaine d'années, elle traduit en fait une démarche tendant à asseoir sur de nouvelles bases une organisation politique, syndicale et pourquoi pas un ministère. L'utilisation des termes "modernisation", "réforme", "refondation" n'indique pas clairement le sens de la politique affichée pour le ministère, mais la prise en compte de contraintes extérieures comme la loi de finances ou la décentralisation.

Thème : management

Mot-clé : "autorité"

➤ Les futures directions générales en région

"...**autorité** sur l'ensemble des services" (page 8)
"...**autorité** de management stratégique" (page 8)
"...**autorité** d'allocation ..." (page 8)
"...cette **autorité** lui permettra" (page 8)
"...**autorité** nouvelle du directeur régional" (page 8)
"...**l'autorité** d'emploi des chefs de services" (page 8)

Commentaire sur le mot-clé autorité

Le terme autorité – avec 6 occurrences – apparaît uniquement dans le chapitre consacré aux nouvelles directions régionales. Les futurs directeurs régionaux exerceront, ce qui est nouveau, une autorité sur l'ensemble des services. Toutefois le ministre utilise diverses formulations pour édulcorer cette nouvelle relation.

Mot-clé : "pivot"

➤ L'aménagement du territoire

"...les DGRE (seront) les **pivots locaux** de la politique d'aménagement du territoire" (page 9).

Commentaire sur le mot-clé pivot

Dans la nouvelle organisation du ministère, il se constituera un centre stratégique central avec des correspondants locaux, dont un des éléments sera constitué par les futures DGRE.

Mot-clé : "programme(s)"

➤ Les directions d'administration centrale

"...directeurs de **programme**"
"...missions et **programmes**"
"...nombre de **programmes**"
"...**programme** vertical sectoriel"
"...les deux **programmes** : stratégie en matière ..."

Commentaire sur le mot-clé programme

On relève cinq occurrences concernant le mot programme. Le ministre confirme la mise en œuvre de la LOLF (gestion par programme) et précise les relations entre le mode de relation programmes/services centraux traditionnels.

Mots-clés : "résultats", "performance"

➤ les directions d'administration centrale

"...une logique de **Résultats** et de performance" (page 2)
"...une logique de résultats et de **performance**" (page 2)

Mots-clés : "résultats", "performance" (suite)

Commentaire

Nous avons noté deux occurrences seulement pour les termes résultats et performances. Toutefois, il convient de noter que si ces termes apparaissent dans le chapitre "Directions d'administration centrale", le texte indique qu'ils concernent, en fait, prenant l'exemple de la LOLF, l'ensemble des services du ministère.

Mot-clé : "prospective"

➤ Les directions d'administration centrale

"...la fonction de stratégie, de **prospective** et de modernisation" (page 4)

"...sur le champ de la **prospective**" (page 4)

"...la veille et la **prospective**" sur les métiers (page 4)

➤ L'aménagement du territoire

"...démarche **prospective** locale" (page 6)

"...démarche **prospective** locale de l'Etat" (page 6)

Commentaire sur le mot-clé prospective

Nous avons relevé cinq occurrences concernant la prospective. Elle s'applique à divers domaines d'activité, et le ministre y fait référence en ce qui concerne les futures DGRE. Le premier item indique que la fonction de prospective, comme d'ailleurs celle de stratégie et de modernisation qui lui sont liées est un axe politique global du ministère.

Mot-clé : "stratégie"

➤ Les directions d'administration centrale

"...la fonction de **stratégie**, de prospective et de modernisation (page 4)

➤ L'aménagement du territoire

"...les futures directions régionales auront un rôle **stratégique** prépondérant" (page 5)

➤ Les futures directions régionales

"... une autorité de management **stratégique**" (page 8)

Commentaire sur le mot-clé stratégie

Nous avons trouvé trois occurrences concernant le mot stratégie. Pour autant la stratégie est au centre du dispositif de réorganisation du ministère.

D'une part, un centre stratégique est défini autour du CGPC, des directions de centrale et du RST. Ce centre stratégique est en relations étroites avec des organismes déconcentrés au niveau interrégional, régional, départemental. Cette méthodologie est à mettre en corrélation avec la réorganisation des grandes entreprises, fondée sur les mêmes principes. Ce point sera développé plus loin.

Mot-clé : "expertise"

➤ Politique des transports ...

"...des compétences **d'expertise**" (page 11)

"...capacités **d'expertise** de votre service" (page 11)

➤ Les réseaux scientifiques et techniques de formation

"... ils mettent leur **expertise** ..." (page 16 deuxième paragraphe)

"...les masses critiques **d'expertise**" (page 16 septième paragraphe)

Commentaire sur le mot-clé expertise

Deux occurrences pour le terme expertise. On constate que les divers concepts répertoriés ci-dessus traduisent une profonde transformation des services. Le travail des agents va se trouver lui-même profondément modifié. On verra ci-après que le mot-clé est très présent, ce qui traduit -au moins en paroles - la nécessité de faire prendre en compte ces nouveaux modes de travail par les agents.

Thème : management (Suite)

➤ Les directions d'administration centrale

- "... **production** statistique" (page 4)
- "...fonctions de **production** et d'appui" (page 4)

Commentaire sur le mot-clé production

Deux occurrences seulement du concept de production. Toutes deux se rapportent aux directions de centrale. Le premier item, toutefois, concerne un large éventail d'activités, de nature globale et affichée à la future direction générale du personnel. Ces fonctions restent à préciser.

Thème : compétence(s)

Mot-clé : "compétence(s)"

➤ Les directions d'administrations centrales

- "... pôle de **compétence**" (page 4)
- "...domaines de **compétence**" (page 5)

➤ L'aménagement du territoire

- "...la **compétence** d'aménagement du territoire" (page 5)
- "...le développement des **compétences** nécessaires " (en ce qui concerne les SIG) (page 6)
- "...faire émerger de réelles **compétences**" (page 6)
- "...**compétences** professionnelles sont à créer" (page 6)
- "...une des **compétences** est celle de l'économie appliquée..." (page 6)
- "...les **compétences** pratiques (page 7)
- "...constitution locale de **compétences**" (page 7)
- "...**compétences** d'opérateur" (page 7)
- "...**compétences** à mettre en œuvre dans les services déconcentrés de l'Etat (page 7)
- "...développement des **compétences** des agents" (page 7)
- "...les DRE devront se doter de moyens humains **compétents**" (page 8)

➤ Les nouvelles directions départementales

La connaissance, l'aménagement

- "...partages de **compétences** avec les acteurs publics" (page 10)
- "...je demande que les **compétences** nécessaires" (page 10)

L'habitat

- "...l'ensemble des **compétences** que rassemble une DDE (page 10)
- L'environnement et les risques
- "...développer des **compétences** de conseil" (page 10)
- "...répartition des **compétences** du ministère de l'Ecologie" (page 10)

Politique des transports.....

- "...des **compétences** d'expertise" (page 11)
- "...des **compétences** réparties entre l'Etat .." (page 12)

➤ Les services routiers

- "...grâce à leurs **compétences** en matière (page 16)

➤ Les réseaux scientifiques et techniques de formation

- "...conforter leur potentiel de **compétences**" (page 16)

Commentaire sur le mot-clé compétence(s)

Le concept de compétence(s) est très présent dans le discours du ministre. Il nous semble que cette insistance à utiliser ce mot traduit sa banalisation dans la culture du ministère. En fait la définition du terme n'est pas évidente. Si le ministère affiche depuis des années son intention de mettre en œuvre de nouveaux modes de gestion, la réalité est tout autre.

Thème : service public et démocratie

Mot-clé : "usager"

➤ Introduction

"...l'**usager** au cœur de la réforme des services routiers" (page 2)

Commentaire sur le mot-clé usager

Le mot **usager** n'est prononcé qu'une seule fois dans le discours du 29 juin. Cependant il apparaît dans l'un des cinq points stratégiques présentés en introduction par le ministre. A noter qu'il ne concerne que les services routiers. Quid du reste ?

Mot-clé : "citoyen"

" l'aménagement du territoire et l'équipement : des synergies à développer au service des territoires et de nos **concitoyens**" (page 2)

Commentaire sur le mot-clé concitoyen

Le ministre déclare que l'aménagement du territoire, dont il fait un point politique central de l'activité du ministère doit prendre en compte le territoire et le citoyen. Cette approche contredit les dérives technicistes très prégnantes dans nos services.

Mot-clé : "partenaire"

➤ l'aménagement du territoire

"l'action publique devient presque toujours **partenariale** dans nos domaines" (page 6)

➤ politique des transports.....

"...les **partenariats** à établir" (page 12)

Commentaire sur le mot-clé partenaire

Le mot **partenariat** apparaît deux fois dans le discours du ministre. A noter cependant que le ministre considère que la plupart des actions du ministère s'inscrivent dans une procédure partenariale, ce qui modifie sensiblement les pratiques de décision.

Mot-clé : "concertation"

➤ les services routiers

"...assurer la **concertation** avec les représentants des personnels" (page 15)

Commentaire sur le mot-clé concertation

La procédure de concertation nécessite le partenariat, cité plus haut. Qui dit concertation dit non pas décision imposée, mais débat et modification du projet primitif en prenant en compte les propositions des partenaires. Ce qui ne remet pas en cause la décision finale. On peut citer le processus de concertation particulièrement long et complexe concernant l'autoroute Grenoble –Sisteron. La concertation devient d'autant plus nécessaire que :

--les opérations d'aménagement sont projetées dans des zones urbaines où de multiples problèmes techniques se posent, avec des interventions d'élus et de citoyens particulièrement exigeants,
--les textes relatifs à la protection de l'environnement nécessitent, pour prendre en compte les impacts des projets une large concertation,
--la concertation est prévue de manière explicite pour de nombreuses opérations d'aménagement

Commentaire sur les cinq points du discours du ministre et sur les mots-clés

-1-Les cinq points du discours du 29 juin 2004

Le ministre, en introduction à son discours a présenté cinq points d'action :

- 1- une administration centrale rénovée, véritable tête de pont des politiques publiques,
- 2- l'aménagement du territoire et l'équipement : des synergies à développer au service des territoires et de nos concitoyens
- 3- les échelons déconcentrés dans un nouveau positionnement
- 4- l'usager au cœur de la réforme des services routiers
- 5- un professionnalisme confirmé en s'appuyant sur des réseaux scientifiques et techniques et de formation forts.

➤ "Une administration centrale rénovée"

Elle va être allégée "de configuration plus réduite" (page 3). Deux domaines vont être recomposés : "celui des transports terrestres et maritimes, avec l'objectif majeur d'une approche plus intermodale" et "celui des administrations transversales avec la double optique en amont de la conduite de la stratégie du ministère et en aval de l'assistance opérationnelle aux différents programmes sectoriels" (page 3). Des fusions de directions sont envisagées : ce point n'est pas développé par le ministre dans ce discours : "l'administration centrale sera organisée, outre le CGPC, autour des domaines de compétences suivants : la route, la sécurité routière, le transport terrestre et aérien, l'urbanisme, l'habitat et la construction, le secrétariat général et les fonctions supports" (page 5).

L'organisation de l'administration centrale va évoluer au niveau de ses missions "un consensus se dégage autour de la création d'un secrétariat général et d'une direction générale du personnel et de l'administration" (page 4). Le CGPC sera lui aussi réorganisé.

Cette réforme va bien au-delà d'une réorganisation de type technique.

On note dans le discours d'ouverture du ministre du 2 mars 2004 la position suivante concernant les directions d'administration centrale : " (...) notre administration centrale doit être

° avant tout visionnaire, préparant l'avenir, permettant ainsi d'être toujours force de proposition sur ses secteurs d'activité

° c'est à dire, concrètement, le concepteur, l'animateur et l'évaluateur des politiques publiques nationales du ministère" (Discours du 2 mars 2004 p.2&3).

⇒⇒⇒ l'administration centrale : un centre stratégique

Nous avions indiqué dans le Gaspe N° 10, notamment pages 29 et suivantes, que les réformes en cours visaient à constituer un **centre stratégique**, la décentralisation et d'autres procédures pouvant être analysées comme des processus d'externalisation, de sous-traitance. Pour l'administration centrale, le discours du ministre conforte cette approche

➤ cette réorganisation "aura pour avantage de créer une équipe auprès des ministres et des cabinets encore plus soudée" (page 3)

en ce qui concerne les administrations transversales, le discours indique : "la conduite de la stratégie du ministère" (page 3)

➤ (il s'agit) "de la mise en place auprès des ministres de la fonction de stratégie, de prospective et de modernisation" (page 4)

➤ un programme d'encadrement est, par ailleurs intitulé "stratégie en matière d'équipement" (page 3) ➤ un secrétariat général, quant à lui, aura notamment pour fonction de mettre en œuvre "la stratégie ministérielle de réforme".

-I-Les cinq points du discours du 29 juin 2004 (Suite)

➤ "Une administration centrale rénovée" (Suite)

➤ rappelons les mots-clés : "prospective", "stratégie", "expertise". L'administration centrale est, pour sa part caractérisée comme suit : "tête de pont des politiques publiques" (page 2). Il convient aussi de rendre en compte de la position du ministre sur les DAC le 2 mars 2004, position citée plus haut.

➤ L'administration centrale de l'Equipement new-look constitue donc un élément (nous verrons plus loin qu'il en existe d'autres) d'un **centre stratégique** du ministère lui-même correspondant à d'autres niveaux politiques de l'Etat.

➤ "Les échelons déconcentrés confortés dans un nouveau positionnement"

Le ministre définit dans ce point les relations entre le centre stratégique central et les échelons déconcentrés : "la cohérence et le pilotage collectif se trouvent donc bien (...) au niveau national mais aussi avec les nouvelles directions générales en région". En d'autres termes, le centre stratégique national dispose de correspondants locaux destinés non seulement à mettre en œuvre la stratégie nationale, mais aussi à contribuer à son élaboration. De quelle autonomie disposent-ils ?

Le ministre précise aussi le mode de relation entre les divers échelons déconcentrés :

- (l'autorité des directions régionales) "doit être essentiellement comprise comme une autorité de management stratégique" (page 8)
- "cette autorité permettra à la direction régionale d'être pleinement impliquée dans l'élaboration des politiques ministérielles" (page 8)
- "les futures DGRE auront un rôle stratégique prépondérant" (en matière d'aménagement du territoire) (page 5)
- "les DGRE sont appelées à être les pivots locaux des politiques d'aménagement du territoire" (page 9). NDLR : comme on le verra la politique d'aménagement du territoire consiste en une intervention globale sur les territoires.

Les nouvelles directions départementales, définies (pages 9 et suivantes) ont un rôle essentiellement opérationnel et pas -ou très peu- stratégique. C'est une rupture radicale avec l'organisation du ministère, et notamment le système des DDE mis en place en 1966-1967. C'est ce qu'il appelle d'ailleurs "le grand tournant".

Le ministre a déclaré le 2 mars 2004, concernant les services déconcentrés : "le niveau régional, constitué en direction générale, deviendra un échelon fondamental dans la coordination territoriale et l'affectation des ressources" interpellant les directions d'administration centrale, il ajoutait : "il faut désormais que vous vous posiez systématiquement la question de savoir si ce que vous faites ne pourrait pas être pris en charge par ce nouvel échelon essentiel du ministère". Cela conforte ce que nous disons au paragraphe 1 ci-dessus.

Et la décentralisation ?

Le ministre a rappelé de façon très brève les conséquences de la décentralisation (Cf supra le Thème décentralisation et thèmes connexes page 8). La décentralisation, rappelons-le va se traduire par l'externalisation de missions, avec le transfert corrélatif de plusieurs milliers d'agents. D'autres réformes pourraient impliquer des modes de sous-traitance (Cf Gaspe N° 10) – Dans le discours du 2 mars 2004, la décentralisation est un des enjeux auxquels le ministère doit répondre (page 2).

S'agissant des services routiers, auxquels le discours du 29 juin consacre un point particulier, le ministre confirme l'organisation future avec notamment "la création de services routiers de taille interrégionale" (page 14). Ces services seront-ils eux aussi les "pivots" de la politique ministérielle dans le domaine routier ? Demeureront-ils services de l'Etat ? Ou auront-ils un statut d'établissements publics ? En tant que "pivots", ils pourraient être, comme les Directions régionales, les correspondants du centre stratégique national. En tant qu'établissements publics, ils le seraient aussi, mais avec une forme d'autonomie plus accentuée.

-1-Les cinq points du discours du 29 juin 2004 (Suite)

➤ Un professionnalisme confirmé en s'appuyant sur les réseaux scientifiques et techniques et de formation

Il convient de noter l'importance du RST et du système de formation qui apparaissent comme le pivot du ministère. Comme on le verra plus loin, la maîtrise des activités de recherche – développement est considérée comme essentielle par les entreprises qui externalisent, délocalisent, sous-traitent, privatisent une partie de leur activité. Les pages 15 & 16 du discours du ministre conforment cette orientation : conserver au niveau du ministère, de l'Etat la maîtrise du RST. Le RST peut être considéré comme un élément autonome du centre stratégique, avec qui il entretient une liaison étroite. Le ministre insiste - comme on l'a vu Thème compétence(s) page 12 - de manière très forte sur la prise en compte des compétences dans les divers domaines d'activité du ministère. On voit donc que le ministère considère que c'est par les nouvelles méthodes de gestion par les compétences que le ministère sera performant. Comme on le verra ci-après, l'entreprise fait aussi de la gestion par les compétences un élément essentiel de sa réorganisation.

➤ L'aménagement du territoire et l'équipement, des synergies à développer au service des territoires et de nos concitoyens

Le ministre aborde là un thème d'intervention politique et non plus comme précédemment d'organisation des services. L'aménagement du territoire a été pris compte de manière variable suivant les époques. Il avait été relégué à peu de choses au fur et à mesure que le Plan national s'effritait peu à peu pour devenir une sorte de bureau d'études. C'est en février 1950 que le ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, Claudius Petit, avait présenté un texte intitulé "*Pour un plan national d'aménagement du territoire. Communication du ministre de la reconstruction et de l'urbanisme au Conseil des ministres*".

L'aménagement du territoire (du moins dans la configuration ministérielle actuelle) retourne, après des avatars incessants au ministère de l'Equipement, comme en 1950 où il faisait partie du MRU ! Le ministre ne définit pas le contenu de la politique d'aménagement dont il fait cependant un des cinq points essentiels de sa politique.

➤ L'usager au cœur de la réforme des services routiers

Ce point ne sera pas analysé ici ; nous renvoyons le lecteur au Thème : service public de l'Equipement et démocratie (p.13).

Commentaire sur les cinq points du discours du ministre et sur les mots-clés

2-Les mots-clés répertoriés dans le discours du 29 juin 2004

N.B. Ce point complète les commentaires qui ont été effectués ci-dessus mot-clé par mot-clé.

On constate que le concept de compétences se situe au centre du discours du ministre du 29 Juin 2004. Ce concept propre à la gestion des personnels ne doit pas être séparé des différents concepts que nous avons indiqués dans la présentation des mots-clés. En particulier, les mots-clés, que nous avons regroupés sous le thème management, sont dans certaines définitions du concept compétences complètement liés à ceux-ci. C'est le cas du concept de performance, en particulier. Le concept de performance introduit dans l'activité publique un élément d'incertitude. On pourrait considérer qu'une activité de l'Equipement n'étant pas assez performante en fonction des critères retenus serait supprimée. C'est ce qui se passe dans les entreprises par la logique du taux de profit. Ce concept doit être distingué du concept de résultat.

Le système des programmes dont le ministre rappelle la mise en œuvre peut conforter cette orientation : le programme peut être terminé à un moment donné. Que se passe-t-il alors ? L'activité est-elle maintenue ? Est-elle externalisée ? Est-elle sous-traitée ? Est-elle privatisée ? Dans une telle logique, il est vain de parler d'activités régaliennes, de noyau dur. Il n'existe pas d'activités régaliennes qui seraient par nature du ressort de la puissance publique. Le terme même de régalien fait référence à la politique de l'Etat qui détermine le statut privé ou public de telle ou telle fonction collective.

La mesure du résultat de l'action publique, de son impact, de la satisfaction de l'usager ou des partenaires est en effet nécessaire : le service public ne fonctionne pas en auto-commande pour soi-même ! Rappelons que l'article XV de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 dispose que tout agent public doit rendre compte de son activité.

Le SNPTAS-CGT a organisé plusieurs sessions d'études et de débats sur la gestion par les compétences. En premier lieu, il n'existe pas de consensus social sur les définitions du concept compétences. Les définitions sont marquées par l'idéologie implicite ou explicite qui est sous-tendue. Par exemple, la gestion par les compétences a-t-elle pour objectif de développer la flexibilité ? De faire passer de la négociation collective au face à face patron (public ou privé) salariés ? De mettre en cause les garanties collectives ? Ou au contraire les salariés, par leurs luttes peuvent-ils exiger une nouvelle organisation du travail ?

Lors des sessions de débats et les conférences des sections et syndicats auxquelles il a été fait allusion, des définitions alternatives ont été proposées. Par ailleurs un corpus de réflexions, amorce de propositions et de lignes d'actions a été constitué. Citons : l'organisation du travail, la subordination du salariés selon le Code du travail ou le statut de la Fonction publique, la définition de nouvelles garanties collectives, l'intervention des salariés du privé comme du public dans la gestion de leur entreprise ou de leur service.

Et le service public dans tout ça ???

Nous avons constaté que la notion de service public et les concepts annexes sont relativement peu présents dans le discours du 29 juin. Nous avons constaté également que les concepts utilisés y compris à partir de leur définition pouvaient se traduire par une gestion privée des fonctions collectives définies dans la nouvelle configuration du ministère. Qu'il s'agisse des concepts relatifs à l'organisation du ministère ou des concepts relatifs à la gestion des personnels, avec en premier lieu le concept de compétences. Enfin le nouveau mode d'organisation du nouveau ministère est instable : la consistance du centre stratégique peut évoluer et l'externalisation de tout ou partie de telle ou telle fonction collective peut se poursuivre.

Il est urgent que le mouvement social démontre aux usagers, aux citoyens, aux bénéficiaires que l'efficacité économique et sociale conduit à gérer les fonctions collectives par un mode d'appropriation publique, soit par le moyen de procédures de régulation.

Réforme de l'entreprise ⇔ réforme de l'administration

Les réorganisations, réformes, projets de modernisation se succèdent dans le secteur public et plus particulièrement à l'Equipement depuis des années. Ce sont souvent l'application au secteur public de réformes menées dans les entreprises souvent avec un temps de retard. Parfois de façon mécanique, ce qui produit des couacs. Parfois aussi l'entreprise a abandonné le projet en constatant qu'il était inapplicable. Et, enfin, directions d'entreprise, consultants et syndicats ont constaté qu'un projet d'ampleur – comme, par exemple, la gestion par les compétences est inapplicable dans un contexte de récession, quand l'entreprise organise un "plan social". C'est dire que dans notre administration, en période de restriction de crédits et d'effectifs, la sortie va s'effectuer "par le bas".

Au-delà des anecdotes, le fait que des réformes semblables soient menées dans le privé et le public traduit la profonde unité des procès de travail. Une crise profonde des modes d'organisation, des systèmes de gestion, des procédures issues du taylorisme et du fordisme se développe ; elle se traduit par la séparation du travail de conception et du travail d'exécution, l'évolution des systèmes de qualification et de gestion des salariés.

Dans le Gaspe N° 10, nous avions constaté que la seconde loi de décentralisation modifiait profondément les activités des administrations et de la nôtre en particulier. En particulier, on observe que l'administration conserve un centre stratégique et que d'autres activités sont externalisées, sous traitées, passent à des établissements publics ... (Cf Gaspe N° 10 page 22 sqq).

Dans les pages précédentes de ce Gaspe, nous avons vu que l'ensemble des réformes annoncées par le ministre le 29 juin 2004, comme d'ailleurs précédemment le 2 mars 2004, s'inscrivaient pleinement dans la même logique.

Nous allons maintenant présenter les corrélations entre ces réformes et celles qui sont menées dans les entreprises. Nous avons utilisé les sources suivantes :

- ➔ des documents de MUTA-GROUPE
- ➔ des documents d' ACCENTURE
- ➔ des dossiers d'une table-ronde organisée par HEC
- ➔ un article du journal Les Echos

1-Les facteurs externes qui imposent une transformation profonde des organisations

Dans l'entreprise

1-Synthèses d'un article de "MUTA"

La transformation profonde et durable des entreprises, est liée à des facteurs externes tels que globalisation des marchés, accélération des échanges et des communications rendant la production et le commerce planétaire, dématérialisation des produits et prépondérance des technologies ; faisant des savoirs une ressource essentielle. Il est nécessaire de maîtriser toutes les compétences ...

Source Revue N° 9 *Le mot de Mutा (par Internet)*. L'article rendait compte du Colloque de la performance des 26 et 27 septembre 2003.

2- Extraits d'un document d'ACCENTURE

"Il arrive qu'une entreprise doive faire face à des situations graves et complexes (...). La simple optimisation de certains processus, de certaines fonctions ne suffit plus : des transformations plus profondes, plus innovantes sont nécessaires".

Source Dossier de présentation du Bureau d'études Accenture (*La transformation par l'externalisation 2004*).

3- Extraits d'un article de "MUTA"

" Plus qu'à un changement, c'est à une transformation continue à laquelle nous assistons. Ainsi, le maître mot est la nécessité de s'adapter, par anticipation et par réactivité. Il faut vivre dans l'incertitude".

Source Revue N° 4 *Le mot de MUTA Déclaration d'Alain Moscowitz, directeur des technologies et systèmes informatique de TotalFinaElf (Rencontres Performance 2000 – Propos rapportés par MUTA)*.

Les facteurs externes qui imposent une transformation profonde (Suite)

A l'Equipement

Nous pouvons mettre en correspondance avec les points énumérés ci-dessus :

⇒ Pour l'ampleur du changement : "Nous sommes à un grand tournant du ministère" (*Discours du ministre 29 juin page 2*)

⇒ Pour les facteurs externes, et notamment la globalisation

Voir le Discours du ministre 29 juin (page 16). On trouvera ces informations sous la rubrique : Thème : le ministère et les évolutions au niveau international (page 6 du présent document).

"Avec l'approfondissement de l'intégration européenne et avec l'élargissement récent à 25 membres de l'Union européenne, dans un contexte plus général d'internationalisation des échanges et des savoir-faire".

Voir aussi le discours du ministre du 2 mars (page 2) où il indiquait également l'importance de ces facteurs, les enjeux internationaux (l'Europe), nationaux (réformes de l'Etat), sociaux (attentes des citoyens).

2-L'externalisation, levier du changement

Dans l'entreprise

■ Extraits d'un document du bureau d'études Accenture

" L'externalisation peut être utilisée comme catalyseur et amplificateur du changement (...). L'objectif est de modifier en profondeur le fonctionnement de l'entreprise dans des domaines clés, en transformant processus et systèmes et en diffusant des changements au sein des équipes" (...).

" L'externalisation intervient donc comme un déclencheur, un accélérateur du changement. C'est un levier qui permet à l'organisation de libérer des ressources financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre de nouveaux processus, systèmes ou d'une nouvelle organisation ".

A l'Equipement

■ Le processus d'externalisation

Nous ne reviendrons pas sur la description du processus d'externalisation qui se met en œuvre notamment avec la décentralisation ; corrélativement, on peut assister à des phénomènes dont il faudra mesurer l'ampleur avec des réorganisations de certaines activités comme le secteur de l'eau par exemple pris plus directement en charge par d'autres administrations. Enfin notons le développement éventuel d'établissements publics.

Le processus d'externalisation prend des formes qui peuvent être différentes de celles de l'entreprise, notamment en ce qui concerne la relation entre l'organisation qui a externalisé et une activité et celle qui reçoit cette activité.

2- Externalisation, catalyseur et amplificateur du changement

Le ministre parle dans son discours du 29 juin 2004 "d'un grand tournant". Les divers documents que le SNPTAS-CGT a publiés et commentés au fur et à mesure de leur production par la DPSM, les compte-rendus de réunions diverses, tout cela illustre de manière claire la modification radicale de l'administration de l'Equipement. La décentralisation - c'est à dire l'externalisation d'activités de régie et de production, pour l'essentiel - induit à elle seule : une transformation des domaines d'intervention de l'Equipement, avec une activité "route" désormais réduite ; la modification de l'activité des DDE, la réduction du nombre d'agents de ces DDE. La Direction des Routes, direction historique du ministère voit également ses compétences modifiées.

On peut donc considérer que le processus d'externalisation a joué un rôle majeur dans la restructuration des services. Les autres réformes complètent ce mouvement.

Remarque : nous ne disposons pas d'éléments suffisants pour analyser le processus dans le secteur Education. Toutefois, dans le Gaspe N° 10, nous avions relevé, à partir du tableau des transferts, que le processus de conserver à l'Etat des activités stratégiques et d'externaliser était valable pour toutes les administrations concernées.

3-Pourquoi externaliser des activités ?

Dans l'entreprise

... l'externalisation) "permet de lancer et de conduire des transformations majeures, pour une réelle création de valeur. Que ce soit dans une perspective :

- ° de développement du chiffre d'affaires
- ° d'amélioration de la profitabilité
- ° ou de création d'avantages compétitifs"

(Source Accenture document déjà cité)

Remarque : la création de "valeur" fait référence non pas à la théorie marxiste des valeurs d'usage ou marchande, mais simplement à la création de valeurs financières supplémentaires dans les comptes de l'entreprise. Le Medef utilise exactement la même formulation en faisant l'apologie de la gestion par les compétences.

A l'Equipement

Les termes faisant directement référence à la productivité, à la compression des effectifs, à la concurrence sont utilisés avec prudence. Notons :

--les termes résultats et performance. Ces mots-clés ont été présentés et commentés pages 10 & 11 ; la performance fait explicitement référence, rappelons-le à la politique de l'entreprise consistant à accroître la valeur financière de l'entreprise.

--en ce qui concerne le RST, on note pages 15 & 16 "je tiens à ce que la prochaine mise en place de la LOLF conforte le pilotage des CETE par la commande".

Ce pilotage par la commande – on dit aussi au CNRS : le pilotage par l'aval consiste à marchandiser l'activité de l'organisme. Sa situation est instable ; si l'organisme ne satisfait pas aux exigences du client : délai, coût - dans, ne l'oublions pas une situation de concurrence nationale et internationale -, que va-t-il se passer ? Abandon de l'activité, externalisation de celle-ci ... le ministre se félicite d'ailleurs de ce mode de pilotage par l'aval "le dispositif actuel a généré une culture de la commande et de la comptabilité des résultats en avance sur les objectifs de la LOLF à bien des égards" (page 16).

Autrement dit la LOLF induit, selon le ministre, un mode de gestion à la commande, un pilotage par l'aval. Nous entrons alors dans la problématique proposée par le Bureau d'études ACCENTURE et pouvant conduire à des externalisations nouvelles par rapport à ce qui est mis en œuvre notamment par la décentralisation.

4-Comment externaliser

Dans l'entreprise

Muta Groupe présente sous le titre : "Les réflexions stratégiques induites par l'externalisation" des réflexions du directeur de l'usine PSA Peugeot Citroën de Rennes (Source Muta Revue N° 2- Extraits) :

"Pour les activités considérées comme hors du cœur du métier (...) : l'entreprise a-t-elle l'expertise de recherche et de développement pour maintenir l'activité au meilleur niveau ? A-t-elle les moyens financiers d'assurer les investissements nécessaires ? L'activité (maintenue) à l'intérieur de l'entreprise est-elle compétitive ? En cas d'une réponse négative à l'une de ces trois questions, l'externalisation est nécessaire".

A une table-ronde organisée par HEC mai 2002, nous avons relevé des déclarations de dirigeants d'entreprise.

Un intervenant : "Une entreprise externalise des processus éloignés de son corps de métier". "A contrario, une entreprise n'externalisera pas les prises de décisions stratégiques, la Recherche et développement ou le contrôle de gestion".

Un autre intervenant : "Centrés désormais exclusivement sur notre cœur de métier"

4-Comment externaliser Dans l'entreprise (suite)

Extraits d'un article du Journal Les Echos – 2004 sous le titre : "L'art de la gestion des risques" : " *L'externalisation (...) touche au cœur du métier de l'entreprise (...). L'approche par le métier est fondée sur (...) la concentration des moyens sur un nombre restreint de compétences fondamentales. Ces compétences doivent permettre d'obtenir un avantage concurrentiel (...). Les autres activités pour lesquelles l'entreprise n'a ni capacités ni besoin critique doivent être externalisées. Cela intègre aussi les activités qui ont traditionnellement fait partie de l'entreprise*".

A l'Equipement

Le cœur du métier

L'Equipement avait un cœur de métier : les activités routières. Quel est le cœur de métier aujourd'hui ? Des activités liées à la définition et la mise en œuvre de stratégies, d'expertise, c'est à dire les activités que nous avons repérées dans le(s) futur(s) centre(s) stratégique(s) du futur ministère.

Les moyens financiers

C'est l'un des trois critères énoncés par PSA. Si on pose la question pour le domaine routier, la réponse est clairement négative. Selon les critères de PSA, l'externalisation est nécessaire. Et, d'ailleurs elle a lieu.

Les activités à ne pas externaliser

"une entreprise n'externalisera pas les prises de décisions stratégiques, la Recherche et développement ou le contrôle de gestion".

A l'Equipement, ne sont pas externalisés : le système de décision stratégique, le RST, et les fonctions relevant de la DPSM restructurée (avec notamment le futur secrétaire général).

4-Les risques professionnels de l'externalisation

Dans l'entreprise

Les Echos (référence déjà citée)

"Réintégrer l'activité externalisée apparaît quasiment impossible" (...) "la question de la perte du savoir-faire est cruciale pour les entreprises externalisées (...). Le transfert d'équipements et d'une grande partie du personnel (...) implique une perte de compétences individuelles et organisationnelles. Le risque associé est tel que cette perte de compétences revêt un caractère irréparable".

Table-ronde organisée par HEC (référence déjà citée)

Plusieurs intervenants d'entreprises sont intervenus dans le même sens.

A l'Equipement

I l n'y a pas grand chose à ajouter à ce constat fait dans l'entreprise. Dans le domaine routier, nous allons assister à l'extinction d'une culture d'entreprise élaborée au moins depuis le 18^e siècle. Cette culture ne se reconstruira évidemment pas au niveau des collectivités locales. C'est sans doute, en termes d'ailleurs de non-dit, la crainte majeure des personnels d'exploitation devant la réorganisation. Quant à la perte des savoirs, nous connaissons bien le problème du faire et du faire faire. Par ailleurs, il y aura perte des savoirs professionnels des 35 000 agents du secteur exploitation, savoirs peut-être réinvestis dans les nouveaux procès de travail.

Il serait illusoire de penser que le processus actuel d'externalisation se situe dans une sorte de mouvement pendulaire où les activités routières ont fait le va et vient entre la collectivité locale et l'Etat. Comme le note Les Echos, réintégrer l'activité externalisée apparaît quasi impossible.

5-Les risques sociaux de l'externalisation

Dans l'entreprise

Les Echos (référence déjà citée)

L'externalisation implique un risque social. Les opérations d'externalisation sont très fréquemment accompagnées de transferts de personnels et de licenciements. Il n'est pas alors surprenant que la simple annonce d'une opération d'externalisation suffise à occasion des troubles sociaux.

-5-Les risques sociaux de l'externalisation (suite)

Table-ronde organisée par HEC (référence déjà citée)

Un intervenant

" Il faut (...) savoir gérer l'externalisation au regard des conséquences sociales parfois dramatiques qu'elle peut entraîner (licenciements, transferts ou reclassements internes). En tout état de cause, l'externalisation va entraîner un [change management], une redéfinition des postes et des fonctions, parmi ceux qui restent ou parmi ceux qui sont transférés".

Un intervenant

"Le premier risque est celui de rencontrer des difficultés dans la gestion sociale".

A l'Equipement

La décentralisation, la mise en œuvre de la LOLF, les autres éléments de la réforme de l'Etat induisent des phénomènes identiques à ceux qui sont décrits pour l'entreprise. Un seul élément n'apparaît pas pour les administrations : les licenciements. A noter cependant que dans le même temps, le gouvernement annonce une restriction massive des effectifs par le non remplacement d'une partie des départs en retraite.

-5-Les compétences

Dans l'entreprise

Muta Groupe (référence déjà citée)

" La technologie sans les compétences, ça ne sert à rien. Les compétences sont la vraie richesse" (Intervention du Pdg de Murta Consultants à la Rencontre Performance 2000)

" La difficulté est que la compétence ne se voit pas – seules les productions de la compétence sont visibles – et elle ne se construit qu'en situation de travail "

(Intervention du Pdg de B.L Consultants à la Rencontre Performance 2000)

Les Echos (référence déjà citée)

" Externaliser des compétences sensibles fait courir le risque à l'entreprise qu'elle perde sa capacité à innover et à se métamorphoser. D'autre part, il est souvent délicat de déterminer la valeur stratégique des compétences car elle peut évoluer dans le temps ou sous l'influence de l'environnement : technologies nouvelles, innovation, nouvelles formes d'organisation de l'activité.

Muta Groupe (référence déjà citée)

Dans la Revue N° 5 du groupe Muta, on trouve une interview de Florence Osty, chercheuse au Laboratoire de sociologie du changement. Quelques extraits :

(La compétence) "est une notion ambiguë qui dépasse aujourd'hui la traditionnelle logique de qualification (...). De cette complexité de la notion de compétence résulte un véritable paradoxe : alors que l'entreprise développe de nouveaux outils de gestion afin de mieux intégrer les capacités individuelles, on voit se répandre une plainte lancinante, liée au sentiments de ne pas être reconnu".

A l'Equipement

On a vu (page 12) que le terme compétences était au centre du discours du ministre. Le thème des compétences, de la Gestion par les compétences circule depuis des années.

1- Sur le rapport technique /compétence(s)

L'expérience prouve, dans nos services, qu'il ne suffit pas de maîtriser des processus techniques ; les compétences sont très importantes. Par exemple les compétences de savoir-faire, la capacité à développer la fonction de relation sont essentielles.

2- Le danger d'externaliser des compétences

Il est clair que, comme nous l'avons déjà dit, la perte de savoirs et de savoirs-faire induit l'incapacité pour un organisme de mener correctement par exemple une opération de sous-traitance, un marché. Les activités administratives peuvent alors se limiter à des activités bureaucratiques de contrôle formel, en fait inutiles.

3- La complexité de la notion

Il n'y a pas grande chose à ajouter à l'analyse présentée ci-dessus.



Gaspe n°16

Quel ministère demain 2^{ème} partie

Syndicat National des Personnels
Techniques Administratifs et de Service
de l'Équipement et de l'Environnement

Siège social et administratif

Ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire,
du Tourisme et de la Mer

Plot I - 30 passage de l'Arche - 92055 PARIS - LA DÉFENSE Cedex 04

Téléphone 01.40.81.83.12./83.40 Fax.01.40.81.83.16

Internet : sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net Intranet : Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Dernières Infos...

[Accueil](#)

[Plan du site](#)

[Agenda](#)

[Vie syndicale](#)

[G.A.S.P.E.](#)

[Le SNPTAS](#)

[Le Catégoriel](#)

[Résultats des CAP Nat.](#)

[Infos et Documents](#)

[Action Sociale](#)

[Société et Citoyenneté](#)

[Info. pratiques](#)

[Lu au J.O.](#)

[J'ai lu pour vous](#)

[Votre avis sur](#)



Imprimé dans les locaux du Syndicat national des personnels administratifs et de service

METATM – PLOT I – 92055 – PARIS LA DEFENSE CEDEX 04 – Tél. 01.40.81.83.12. – Fax. 01.40.81.83.16. –

Email : Internet – sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net – Intranet : Cf. carnet d'adresse – annuaire équipement – Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Directeur de publication: Didier LASSAUZAY – n° CPPAP 199 D 73 – ABONNEMENT 68,60 € + N° SPECIAUX 7,62 €