

Rapport introduction

par Patrick Hallinger, secrétaire national de l'UGFF

Bonjour à tous,

Votre participation à cette réunion est en soi un indicateur du besoin d'échanger, de débattre, de confronter sur cette question majeure des politiques publiques et de leur mise en œuvre.

Je remercie Philippe Caïla, directeur du cabinet du secrétaire d'Etat à la fonction publique, Didier Lallement, secrétaire général du MEEDDAT et Anicet Le Pors, ancien ministre d'avoir répondu à notre invitation.

Certains d'entre vous, pour y avoir participé, se rappellent l'initiative qu'avait prise l'UGICT en direction de cadres dirigeants en février 2008, sur le thème développement durable et de la responsabilité sociale des entreprises. Les contributions de Bernadette Malgorn secrétaire générale du ministère de l'Intérieur et de Marie-Caroline Bonnet Galzy, secrétaire générale du ministère des affaires sociales, avaient alors été d'un apport significatif dans les débats.

Cette rencontre débat avec les cadres supérieurs dans la fonction publique, à l'initiative de l'UGICT et de l'UGFF, est pour nous une première.

Il faut bien le dire les rapports entre la CGT et les cadres supérieurs sont plus souvent liés à un contexte de conflictualité qu'à celui d'une écoute des questions auxquelles ces derniers sont confrontés et de leurs appréciations.

C'est là quelque chose que nous voulons faire évoluer car nous ne remplirions pas notre rôle d'organisation syndicale si nous ne créions pas toutes les conditions, par le débat, la confrontation des idées et avec toutes les catégories de personnels, pour travailler à des propositions susceptibles d'apporter des réponses modernes et solidaires aux enjeux auxquels la fonction publique et le pays ont à faire face. Cela évidemment pour ce qui concerne le champ de compétence d'une organisation syndicale.

Notre rencontre- débat porte sur 2 thèmes intimement liés : la RGPP et le rôle et les responsabilités des cadres supérieurs et cadres dirigeants.

Pour ce qui concerne la RGPP,

Je n'insisterai pas sur notre opposition que chacun connaît à cette politique. Rappelons simplement qu'elle avait comme objectif avec la loi TEPA de contribuer au développement de la croissance et à l'équilibre des dépenses publiques. Le modèle mis en avant en juillet 2007 était le Canada, pays qui a mené une politique de réduction drastique de ses dépenses publique avec un programme de privatisation notamment dans les transports. D'autres modèles ont ensuite été mis en avant, la Suède, l'Italie, par exemple. La référence à des modèles étrangers a toujours visé toujours le même objectif qui est de s'attaquer aux champ d'action de la fonction publique en le réduisant à un noyau dur de missions de pilotages et de contrôle, en privatisant les tâches, en introduisant les critères de gestion du privé et en s'attaquant au garanties statutaires des personnels.

Nous ne sommes pourtant pas le seul pays à avoir des services publics, pourquoi ne prend-t-on donc jamais les exemples étrangers allant dans le sens de leur développement?

Le 3 décembre 2008, un rapport d'étape sur la RGPP est publié concluant sur un satisfecit : « la RGPP s'applique, on continue ! ».

Comme si l'irruption de la crise économique et financière était un non événement.

Pourtant au même moment les principales banques étaient en grande difficulté, certaines au bord de la faillite et l'accès au crédit de plus en plus difficile pour les entreprises.

C'est pourtant dans ce contexte que réapparaît le thème de l'Etat hier voué aux gémonies. On parle du retour de l'Etat et on se souvient que notre pays dispose encore de services publics structurés.

Ils permettent d'aborder la crise dans de meilleures conditions mais l'état d'affaiblissement est patent.

La caisse des dépôts et consignations est mise à contribution pour renflouer Dexia, l'ancien crédit local de France qui auparavant dépendait d'elle et était largement bénéficiaire, la caisse est aussi sollicitée pour le fond souverain... mais on arrive très vite au bout de l'exercice. La caisse, affaiblies par politiques libérales, risque elle-même de devenir déficitaire !

L'hôpital public reste une référence dans le monde, mais les queues aux urgences comme les drames récents intervenus sont des illustrations des conséquences des politiques de rationnement des années passées.

Dans le domaine social, des chercheurs comme Anthony Atkins, membre du conseil d'analyse économique montre que l'existence d'une couverture sociale et de droits sociaux permet de limiter la pauvreté qui progresse néanmoins .. en lien avec la flambée du chômage ; selon l'OCDE, le taux de chômage dans la zone euro devrait passer de 7,4 à 9% de la population active.

Les mêmes analyses pourraient être faites en ce qui concerne le logement ou l'éducation pour ne prendre que ces exemples.

La RGPP va maintenant s'appliquer aux collectivités territoriales dont les dotations de l'Etat ont été réduites alors que, dans le même temps, elles sont sollicitées pour participer au plan de relance de l'économie!

La fonction publique, le service public sont manifestement un atout pour le pays dans la crise actuelle mais un changement de cap ne s'impose.

N'y-a-t-il pas lieu de remettre en cause les 30 000 suppressions d'emplois programmées cette année dans la fonction publique ?

Cette première problématique est liée à la deuxième :

Le rôle et la place des cadres supérieurs et des cadres dirigeants.

Leurs missions sont de préparer et de mettre en œuvre les réformes. Pourtant avec la RGPP, on n'a jamais vu un semblable phénomène de mise à l'écart des cadres supérieurs des processus de décisions. Et il en est de même des élus, des usagers, des organisations syndicales.

Dans tel ministère (direction de l'enseignement supérieur du ministère de l'Education ou à la DGCCRF), on demande aux cadres supérieurs de travailler à la réforme de l'organisation, mais, avant même les conclusions, et sans tenir compte des premières réflexions, les décisions sont prises au niveau du ministre. Dans tel autre, les cadres dirigeants apprennent par circulaire ou par la presse que leur emploi est supprimé ou que leur service est délocalisé.

Faudrait-il en outre qu'il porte le chapeau des difficultés de mises en œuvre des politiques décidées dans ces conditions par les ministres? L'échec de la politique de la ville, ce serait eux, à entendre la secrétaire d'Etat chargée de cette mission.

Des réformes statutaires sont aujourd'hui décidées ou annoncées sans le dispositif de concertation nécessaire mais qui interroge sur le devenir des garanties statutaires des personnels. On supprime le classement de sortie dans les écoles mais par quoi le remplace-t-on ? Le recours à des recrutements de contractuels de droit public voire de droit privé est annoncé, par exemple dans le projet de création des projets d'agences de service public ou dans la circulaire du Premier ministre du 31 décembre 2008 avec la constitution au niveau régional d'un vivier de vacataires et de contractuels.

Il est fait aussi de plus en plus appel au concept de loyauté. Le directeur de cabinet du secrétaire d'Etat à la fonction publique a, par exemple, lors d'un conseil d'administration de l'ENA du 30 septembre 2008, estimé nécessaire «de s'assurer que les fonctionnaires soient bien dans une situation de loyauté vis-à-vis des autorités ».

On tenterait de mettre en place le même management que dans les grands groupes privés qu'on ne s'y prendrait pas autrement ; cependant on peut s'interroger sur ce management, la dictature des critères de performances individuelles, la mise en concurrence des personnels et des services et ses effets comme à ses limites (je pense à l'affaire Kerviel ou Madoff,).

Nous ne pensons pas que la fonction publique doive obéir au même mode de management que l'entreprise privée. Mais nous sommes également convaincus qu'un autre mode de management est nécessaire dans l'entreprise privée ;

Alors, de nouvelles voies ne sont-elles pas à défricher dans la fonction publique pour en faire un lieu d'expérimentation pour un mode de management alternatif qui pourrait inspirer les changements à mettre en œuvre dans le secteur privé ?

Cela amène à s'interroger sur la nécessité de renforcer les droits du fonctionnaire auxquels sont pour partie liées les marges de manœuvre dont il dispose. Il faut rappeler que le statut de la fonction publique mis en place en 1946, pour tourner une page sombre de notre histoire, s'applique à tous les fonctionnaires et en particulier aux cadres supérieurs. Un des objectifs principaux était de doter la fonction publique de cadres de valeur au service de l'intérêt général.

S'il revient aux assemblées élues et à leur exécutif de décider des orientations, s'il revient à l'administration de mettre en œuvre celles-ci dans les meilleures conditions, un des aspects décisifs n'est-il pas de permettre aux cadres d'avoir un rôle contributif dans l'éclairage, l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique ?

Nous sommes conscient que notre rencontre n'épuisera certainement pas les questions soulevées. C'est pourquoi je terminerai en nous souhaitant une année 2009 riche de débats, de confrontations, de propositions pour faire vivre une fonction publique moderne, de qualité, au service des besoins de la population et du pays.