



**HAL**  
open science

# Essai sur une sociologie institutionnelle : la fonction publique territoriale

Raúl Morales La Mura

► **To cite this version:**

Raúl Morales La Mura. Essai sur une sociologie institutionnelle : la fonction publique territoriale. Sociologie. Université Paul Verlaine - Metz, 2002. Français. NNT : 2002METZ002L . tel-01775892

**HAL Id: tel-01775892**

**<https://hal.univ-lorraine.fr/tel-01775892v1>**

Submitted on 24 Apr 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : [ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr](mailto:ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr)

## LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10

[http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg\\_droi.php](http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php)

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>

**UNIVERSITE DE METZ**  
**U.F.R. SCIENCES SOCIALES ET ARTS**

|                                      |               |
|--------------------------------------|---------------|
| BIBLIOTHEQUE UNIVERSITAIRE<br>- METZ |               |
| N° inv.                              | 2002 008 L    |
| Cote                                 | L/MZ<br>02/02 |
| Loc                                  | Magasin       |

Thèse pour obtenir le grade de  
**Docteur de l'Université de Metz**

Discipline  
**Sociologie**

Présentée et soutenue par  
**Raúl Morales La Mura**

Le 20 juin 2002

**Essai sur une Sociologie**  
**de la Responsabilité Institutionnelle :**  
**La Fonction Publique Territoriale**

Directeur de thèse  
**Jean-Yves Trépos**

Jury :

Jean-Yves Trépos, Professeur à l'Université de Metz.

Jacques Commaille, Professeur à l'Ecole Normale Supérieure de Cachan, rapporteur.

Maurice Blanc, Professeur à l'Université Marc-Bloch de Strasbourg, rapporteur.

Jean-Paul Resweber, Professeur à l'Université de Metz.

Dominique

BIBLIOTHEQUE UNIVERSITAIRE DE METZ



022 421820 3

ole Nationale d'Application des  
ue (antenne de Nancy).

**UNIVERSITE DE METZ**  
**U.F.R. SCIENCES SOCIALES ET ARTS**

Thèse pour obtenir le grade de  
**Docteur de l'Université de Metz**

Discipline  
**Sociologie**

Présentée et soutenue par  
**Raúl Morales La Mura**

Le 20 juin 2002

**Essai sur une Sociologie**  
**de la Responsabilité Institutionnelle :**  
**La Fonction Publique Territoriale**

Directeur de thèse  
**Jean-Yves Trépos**

**Jury :**

Jean-Yves Trépos, Professeur à l'Université de Metz.  
Jacques Commaille, Professeur à l'Ecole Normale Supérieure de Cachan, rapporteur.  
Maurice Blanc, Professeur à l'Université Marc-Bloch de Strasbourg, rapporteur.  
Jean-Paul Resweber, Professeur à l'Université de Metz.  
Dominique Renault, Directeur pédagogique de l'Ecole Nationale d'Application des Cadres Territoriaux de Dunkerque (antenne de Nancy).

*Para atravesar el mar hay que ponerse en la orilla.*

*Nada hubiera sido posible sin el amor y la complicidad de mis padres, sin el aliento y la compañía de mi mujer y finalmente, pero no los últimos, sin la comprensión y el orgullo de mis tres hijos, Quidora, Raúl y Lautaro.*

*« On ne rêve pas deux fois le même rêve. Celui que vous rêverez à nouveau en croyant que c'est moi, ce sera un autre. Et maintenant, maintenant que vous êtes en train de dormir et de rêver, que vous admettez l'être, maintenant que je suis un rêve et que j'admets que je le suis, je vous répète ce qui vous a tant fâché la dernière fois que j'ai l'ai dit : voyez-vous, mon cher don Miguel, prenez garde à ne pas être vous-même un être de fiction, qui n'existe pas en réalité, ni vivant ni mort ; prenez garde à ne pas être un simple prétexte pour que mon histoire et d'autres histoires comme la mienne puisse courir de par le monde. »*

***Miguel de Unamuno, Brouillard.***

## **SOMMAIRE**

|                 |          |
|-----------------|----------|
| <b>Prologue</b> | <b>7</b> |
|-----------------|----------|

### **Première partie :**

#### **Le décor / La Fonction Publique Territoriale**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction</b>                             | <b>14</b> |
| <b>Chapitre I : Un édifice inachevé</b>         | <b>17</b> |
| <b>Chapitre II : Un tableau de la genèse</b>    | <b>27</b> |
| <b>Chapitre III : L'ombre d'un corps</b>        | <b>39</b> |
| <b>Chapitre IV : Une porte à double battant</b> | <b>55</b> |
| <b>Conclusion</b>                               | <b>68</b> |

### **Deuxième partie :**

#### **Le scénario / La responsabilité**

|                                      |            |
|--------------------------------------|------------|
| <b>Introduction</b>                  | <b>72</b>  |
| <b>Chapitre V : La trame</b>         | <b>75</b>  |
| <b>Chapitre VI : L'intrigue</b>      | <b>89</b>  |
| <b>Chapitre VII : La didascalie</b>  | <b>104</b> |
| <b>Chapitre VIII : Le dénouement</b> | <b>118</b> |
| <b>Conclusion</b>                    | <b>128</b> |

### **Troisième partie :**

#### **Les rôles / L'espace institutionnel des acteurs**

|                             |            |
|-----------------------------|------------|
| <b>Introduction</b>         | <b>132</b> |
| <b>Chapitre IX : Phoros</b> | <b>135</b> |

|              |          |     |
|--------------|----------|-----|
| Chapitre X   | : Arkhos | 146 |
| Chapitre XI  | : Kratos | 158 |
| Chapitre XII | : Hedra  | 175 |
| Conclusion   |          | 187 |

#### Quatrième partie :

#### La pièce / Modernisation et Modernité

|               |                                  |     |
|---------------|----------------------------------|-----|
| Introduction  |                                  | 191 |
| Chapitre XIII | : Acte un : la conceptualisation | 194 |
| Chapitre XIV  | : Acte deux : la justification   | 205 |
| Chapitre XV   | : Acte trois : la pérégrination  | 215 |
| Chapitre XVI  | : Acte quatre : la destination   | 225 |
| Conclusion    |                                  | 233 |

#### Cinquième partie :

#### La générale / Chroniques d'une vie sur les planches

|  |   |     |
|--|---|-----|
| Introduction   |   | 237 |
| Chapitre XVII  | : Chroniques quotidiennes de la catégorie C | 240 |
| Chapitre XVIII   | : Chroniques quotidiennes de la catégorie A | 262 |
| Chapitre XIX   | : Chroniques racontées d'un Maire urbain    | 296 |
| Chapitre XX  | : Chroniques racontées d'un Maire rural     | 313 |
| Conclusion   |   | 333 |
| Epilogue   |   | 335 |
| Bibliographie  |   | 338 |
| Annexes : Les coulisses / Répliques d'une vie sur les planches |   | 347 |
| Tables des annexes   |   | 438 |



## *Prologue*

Cet essai tente d'apporter une pierre supplémentaire à l'édifice d'idéation de la responsabilité, édifice qui est interrogé actuellement avec acuité par les sciences humaines et avec insistance par toute la société. Depuis une trentaine d'années, même si elle est encore affectée d'une insuffisante stabilité sémantique<sup>1</sup>, nous assistons effectivement et avec engouement à la définition des modalités de la responsabilité, il s'agit d'une recherche de détermination contextuelle s'appuyant de la racine étymologique du terme, racine avec laquelle nous pouvons dimensionner et affecter cette notion à trois formes émergentes de réponse, celle intégrée par « répondre de », celle sollicitée par « répondre à », et la dernière, celle engagée par « répondre devant »<sup>2</sup> ; en complément de cette définition des modalités, nous assistons aussi à une extension de la portée de la responsabilité, d'abord à celle de son caractère spatial<sup>3</sup>, par implémentation des situations d'interaction constituantes du lien social, puis à celle de son caractère temporel<sup>4</sup>, par l'obligation d'une projection vers l'avenir pour intervenir sur l'incertain.

C'est au cœur de ce travail de définition contextuelle et d'extension spatio-temporelle que se situe l'apport de cet essai en s'interrogeant sur la « responsabilité institutionnelle », sur la nature et les implications sociologiques de celle-ci. Aussi, la subordination de ces deux termes, qui prend pour nous le statut de titre, n'est pas alors fondée sur une volonté de limitation de la notion de responsabilité, mais au contraire, elle participe pleinement à la prise en considération, d'une part, de l'un des contextes sur lequel interagissent ses modalités, et d'autre part, de l'amplification tant

---

<sup>1</sup> P. RICOEUR, « Le concept de responsabilité : essai d'analyse sémantique », *Esprit*, n° 206, 1994, pp. 28 – 48.

<sup>2</sup> J. CHARBONNEAU, PH. ESTEBE, « Entre l'engagement et l'obligation : l'appel à la responsabilité à l'ordre du jour », *Le Lien Social et Politique*, n° 46, automne 2001, p. 7.

<sup>3</sup> E. LEVINAS, *Totalité et infini. Essai sur l'extériorité*, Paris, Kluwer Academic, 1971.

<sup>4</sup> H. JONAS, *Le principe de responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, Les Editions du Cerf, 1992.

du territoire conceptuel de son action, originellement limité à l'individu, que du temps conceptuel de son action, originellement limité au passé, pour devenir un territoire et un temps en relation avec et dans l'action.

Prenant appui sur la Fonction Publique Territoriale française<sup>5</sup>, sur la succession des réformes qui dimensionnent et redimensionnent la responsabilité institutionnelle de ce contexte, réformes politiquement labellisées par une volonté de modernisation de la structure du champ administratif ; prenant appui encore sur l'observation et la déclaration du quotidien des acteurs qui donnent consistance à cette institution ; prenant référence aussi d'une conséquente littérature indigène et d'une autre légitimée qui se trouvent fédérées par l'interrogation de « l'idéal type » wébérien d'autorité et de celle de l'éthique de la responsabilité dégagée par ce même auteur ; prenant appui et référence, nous entamons ici une analyse qui doit nous permettre de dégager la nature et les implications sociologiques des dispositifs de modernisation mis en œuvre dans cette partie de la fonction publique française, dispositifs de modernisation ancrés dans les dynamiques de responsabilité, et donc pouvant nous permettre de dégager la nature et les implications de la construction sociale engendrée par la responsabilité institutionnelle.

Ce travail d'analyse et d'accomplissement conceptuel qui sera produit le long des pages de cet essai utilise, comme agencement de son apport à l'édifice d'idéation de la responsabilité, la métaphore d'une pièce de théâtre pour donner une certaine vivacité romanesque aux concepts parfois lourds qui sont mobilisés ou pour doter l'ensemble d'une structure qui facilite son appropriation conceptuelle. Aussi, cette métaphore a été l'instrument affirmant l'intégration d'une démarche sociologique d'émergence, celle qui est préalablement nécessaire, à tout acteur d'un système, pour

---

<sup>5</sup> Le choix de ce terrain n'est pas innocent, il relève non seulement des considérations théoriques qui nous permettent d'affirmer que cette dernière-née de la fonction publique française possède un caractère de « laboratoire de modernité » de l'appareil institutionnel, laboratoire qui est traversé par la conceptualisation de la responsabilité ; mais aussi, il découle d'une disponibilité pratique étant moi-même fonctionnaire territorial depuis plus de vingt ans. Ce qui peut être considéré comme un avantage, a nécessité un travail préalable d'émergence, d'une posture virtuelle poussant mon regard hors du système, pour mieux apprécier ses contours et pour les réinvestir dans une reconstruction de ma propre trajectoire. Emergence alors, comme une démarche de déconstruction et de reconstruction de mon appropriation du terrain tout en continuant à exercer dans celui-ci et à être dimensionner par lui. C'est par ce jeu déstabilisateur d'identité que, dans ce cas, nous pouvons arriver à constituer le fondement axiomatique qui nous permet d'interroger puis de ré-interroger l'objet duquel nous faisons partie en qualité d'acteur.

lui permettre de se construire un monde critique de sa propre réalité, pour qu'il puisse s'acquitter au mieux des mécanismes de reproduction intellectuelle, ceux qui l'identifient et le légitiment au quotidien, pour qu'il opère, finalement « libre » du moins en pensée, ce travail de questionnement et d'interprétation.

*« On croit, on sait, on imagine sans douter. La foi, pas plus que la connaissance ou l'imagination, ne supposent le doute, et le doute va même jusqu'à les détruire ; mais on ne pense pas sans douter. C'est le doute qui, de la foi et de la connaissance, quelque peu statiques, immobiles et mortes, fait de la pensée dynamique, inquiète, vivante (...) Je doute souvent de ce que je dois faire faire ou faire dire aux personnages de ma nébule, et même après leur avoir fait faire ou dire quelque chose, je doute si c'est bien et si cela leur convient vraiment (...) Tandis qu'Auguste et Victor menaient cette conversation nébuleuse, moi, l'auteur de cette nébule que tu tiens en mains, cher lecteur, et que tu es en train de lire, je souriais énigmatiquement en voyant mes personnages nébuleux plaider pour moi et justifier mes procédés. Je me disais à moi-même : que ces innocents sont loin de penser qu'ils ne font rien que tenter de justifier ce que je fais d'eux ! »<sup>6</sup>*

Cet extrait, du roman écrit par Miguel de Unamuno, choisi par sa puissance symbolique, par son intensité poétique et par son impressionnante actualité, peut nous aider à éclairer la démarche sociologique proposée et justifiée par la double instrumentation métaphorique du champ langagier utilisé dans le théâtre, celle visant d'abord à améliorer le rapport qu'entretient le lecteur avec sa lecture, et celle ensuite à favoriser la vision critique de l'acteur. A l'image de ce qui tourmente le personnage principal de ce roman, l'émergence est caractérisée par un syndrome de rébellion, celui qui amène Auguste Pérez à se questionner sur son existence et sur la puissance créatrice et destructrice de celui qui l'a conçu, de l'auteur qui l'a écrit, c'est ce syndrome qui le conduit au suicide pour s'émanciper définitivement du déterminisme qui lui est imposé par la fin prescrite du roman d'Unamuno, c'est ce syndrome aussi qui remet en doute et qui fait douter l'auteur de lui-même et de sa capacité à dominer les personnages qu'il compose. Rébellion générique et génératrice d'une vision par delà les apparences et les conditions.

---

<sup>6</sup> M. de UNAMUNO, *Brouillard*, 1915, Paris, Librairie Séguier, 1990, p. 191.

Nous commencerons notre vagabondage conceptuel, visant à caractériser la nature et les implications de la responsabilité institutionnelle, en nous arrêtant dans une première partie pour découvrir et nous laisser surprendre par le décor, celui qui orne la scène de l'idéation recherchée, celui qui nous permet de référer notre interrogation dans un cadre, celui qui nous donne l'espace nécessaire au contexte qui rapproche l'action à la théorie et la théorie à l'action, celui qui matérialise par sa présence la représentation ou qui nous donne par sa matérialisation les clés de lecture de l'intentionnalité scénique qu'il évoque. Un décor constitué par la lente construction de la Fonction Publique Territoriale française comme celle qui, surgissant d'une longue histoire d'affirmation de la pertinence des institutions gouvernantes, correspond à l'intentionnalité politique d'actualisation de la structure du champ administratif en positionnant les ingrédients nécessaires à la captation d'un nouveau concept de bureaucratie.

Une deuxième partie nous offrira le scénario joué dans cette organisation particulière que nous avons choisie, celle d'une institution bureaucratique territoriale formant un modèle traversé par la responsabilité comme le principe structurant les relations aux réalisés de ceux qui le composent et font vibrer quotidiennement avec leur quotidien. La responsabilité comme celle qui détermine ou participe à la détermination des rôles des acteurs en les positionnant sur des dynamiques d'action, en rationalisant ce positionnement ou ces modalités à « répondre », en systématisant une différenciation de l'espace éthique accordé à l'action. Responsabilité qui s'appuie et dépasse le cadre du simple principe institutionnalisé réglementairement, du simple contexte juridique, pour devenir institutionnelle par son investissement puissant dans une sociologie de relation à l'action.

Nous interrogerons aussi, dans une troisième partie, les rôles de chacun des acteurs, leurs espaces institutionnels accordés par les dynamiques d'action que le scénario prévoit et prescrit, ceux désignant l'interdépendance entre les agents d'exécution et les agents d'encadrement, entre les mandataires et les mandats, mais aussi, entre ces derniers et les premiers ; tous ensemble participant, par leur appropriation ou par leur transgression, à la construction d'un modèle particulier de bureaucratie, celui qui est adjectivé par le terme « territorial » et qui est appelé à

questionner le processus d'actualisation de la structure du champ administratif dans sa globalité. Ces rôles prescrits et légitimés qui doivent composer avec la complexité d'une relation à l'action conditionnée par un paradoxe entre l'acceptation d'une qualité d'acteur et la revendication d'une reconnaissance d'une condition d'auteur.

Après avoir intégré ce vagabondage conceptuel, nous pourrons, dans une quatrième partie, comprendre la nature de la pièce qui est jouée et l'identifier comme celle d'une volonté politique de modernisation de l'appareil administratif intimement liée à la radicalisation de la modernité, au processus de globalisation et de mondialisation. C'est la nature et les implications de la pièce représentée qui élargit notre questionnement, donnant à cette responsabilité institutionnelle particulière, dégagée dans l'organisation de la Fonction Publique Territoriale, une dimension d'exemple d'un tout congruent et non celle d'une singularité divergente ou hétéroclite ou encore étonnante. C'est là qu'est situé le mystère des rhétoriques institutionnelles qui tentent de fédérer les énergies autour d'une actualisation préconisée et déterminée, plus que comme nécessaire, comme inéluctable dans un monde désormais diagnostiqué, pronostiqué, professé, par le fantasme emblématique de la nouveauté, pour rentabiliser la rationalisation de l'action sur l'environnement, pour maîtriser le temps et l'espace du réalisé d'une civilisation, celle de la modernité.

Il ne nous reste plus qu'à regarder la générale, dans une cinquième partie, pour entrer dans l'intimité du jeu des acteurs, pour nous imprégner des personnages qu'ils composent entre un espace institutionnel prescrit et une identité sociale revendiquée. Il ne nous reste plus qu'à laisser la quotidienneté d'une vie sur les planches prendre sa part dans l'analyse conceptuelle pour vivifier cette dernière, pour lui donner vie en se situant en pensée à la place de celui qui doute et fait douter, de celui qui témoigne et en nous offrant une transcription de sa trajectoire, une reconstruction réfléchie de sa mise en relation au réalisé, une recreation argumentée de son identité sociale. Une générale qui désacralise le monde spéculatif de la responsabilité pour lui donner une consistance dynamique produite par la résistance à l'objectivation, celle qui caractérise l'énonciation d'une quotidienneté auto-analysée, tel Auguste Pérez enfermé dans la nébule et enfermant ce monde nébuleux de la responsabilité prescrite.

Accordons-nous, pour un instant, l'espace nécessaire pour nous transformer ou pour bouleverser notre regard, par cette invitation, en assurant le rôle de spectateur d'une rébellion symbolique, celle des acteurs consignés dans un jeu complexe de représentation qui cherchent un champ sémantique à leur action sur le monde et sur eux-mêmes, pour faire vivre par notre lecture les cinq parties de cette construction, acceptons de nous approprier de la consistance et du mystère d'un décor inachevé, d'un scénario en déplacement, des rôles en composition, d'une pièce radicalisée et finalement d'une générale assumée, participant ainsi à la concrétisation d'un regard, d'une théorisation sociologique, porté sur la responsabilité institutionnelle.

**PREMIERE PARTIE : LE DECOR**  
**La Fonction Publique Territoriale**

## **Introduction**

Choisir la Fonction Publique Territoriale française (FPT) comme décor pour analyser l'implication du concept de responsabilité dans le devenir des institutions de notre société, est assumer l'idée « *qu'une organisation n'est pas le résultat d'un découpage arbitraire de l'activité sociale, (...) mais un ensemble de moyens gouvernés par une autorité en vue d'assurer une fonction reconnue légitime dans une société donnée* »<sup>7</sup>, ce qui nous amène à dire que les mécanismes agissant dans toutes les organisations légitimées ne sont pas l'émanation d'une génération spontanée mais des produits de la société qui les reconnaît, et que les analyses de ces derniers sont autant de fenêtres d'éclairage pouvant se rapporter à la société d'origine, pouvant nous renseigner sur l'intentionnalité de celle-ci, sur le sens des mouvements qui y sont opérés, comme s'il s'agissait d'une œuvre dont la partition était déjà écrite, ce qui n'est évidemment pas le cas.

La société est un construit dégagé par une accumulation culturelle, par les rapports de classe, par la lente sacralisation des modèles éthiques issus d'une vision onirique d'elle-même, la société est porteuse tout à la fois de l'acte et de la potentialité de sa construction, elle se recrée tout en se créant, elle se reproduit tout en se produisant. Alors, bien que rien ne soit écrit, déterminé, et que tout ce qui est domination aujourd'hui peut ne pas l'être demain, c'est en ce construit que se trouvent les éléments de sa propre évolution, sans qu'il y ait pour autant l'obligation d'une continuité, nous laissant la possibilité d'approcher ses tendances, de lire ce qui la constitue en structure et le concept de responsabilité, comme nous le verrons, en fait partie. Voilà la maigre consolation du travail du sociologue, aussi délicate et complexe que limitée, tentant d'appréhender, de comprendre les mécanismes qui ont agi dans la construction d'une société donnée pour se faire une image de ceux

---

<sup>7</sup> A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, 1973, Paris, Librairie Générale Française, coll. « Le Livre de Poche », 1993, p. 252.



agissant encore, et pouvoir enfin définir avec eux les tendances qui produiront ou reproduiront l'action.

Quant à la FPT, elle appartient à ces organisations légitimées qui non seulement sont traversées par les tendances sociales résultantes des luttes idéologiques contradictoires ou complémentaires, des visions sociétales des classes dominantes auxquelles elles servent, des aspirations des classes dominées pour lesquelles elles justifient leur pertinence, mais qui les formalisent pour sa composition, qui font de ces tendances une règle constituante du système des relations internes et externes de l'organisation ; elle est ce produit qui recrée l'appareil administratif de la société française, l'institution qui forme cet appareil, tout en l'interpellant par introduction de nouvelles valeurs, des nouvelles formes d'appropriation de sa fonction légitimée qui se placent en concurrence avec les précédentes, sans les supplanter véritablement, instituant des relations novatrices et des attentes décalées au sein et autour d'elle-même. Elle a bouleversé l'existant comme si elle était cette potentialité qui commence à devenir acte.

C'est dans ces termes que le regard sur cette organisation instituée est pertinent, elle fait vivre fondamentalement dans son sein la potentialité du dépassement des principes qui l'ont normée en exprimant par son devenir l'état des rapports de domination de la société tout entière. Alors, dans cette première partie nous essayerons de nous faire une image de ce décor scénique où se concrétisera notre analyse sur la responsabilité institutionnelle, pour ce faire nous utiliserons quatre figures métaphoriques qui n'ont pas la prétention de donner une approche exhaustive de cette institution mais qui s'attardent sur les notions qui participent à sa structuration et au dégagement des tendances sociales.

Au fond de la scène nous verrons *un édifice inachevé* et toujours en construction, celui qui pourrait s'identifier à cette nouvelle venue de l'appareil administratif français enraciné dans l'histoire même de la fonction publique, et qui bouleverse brique après brique les principes fondateurs de celle-ci comme le moyen indispensable pour imprimer une décentralisation de l'Etat qui serait devenu inopérant et peu réactif par un excès de jacobinisme, comme le produit incarné des

conflits de classes, des débats idéologiques sur la pertinence de la fonction qu'on veut bien lui reconnaître comme légitime.

En arrière plan, *un tableau de la genèse* s'imposera à notre regard comme l'instrument symbolisant les processus historiques et politiques qui ont donné naissance à cette institution et qui ont participé à la reconnaissance et à la légitimation du statut et du status de ceux qui composent la FPT, des fonctionnaires qui ont assisté, participé ou hérité de ces processus pour finir par caractériser leur propre identité entre l'image du « fonctionnaire-sujet » et celle du « fonctionnaire-citoyen ».

En projection sur les planches, *l'ombre d'un corps* quasi diluée partagera l'espace comme l'image de la remise en question des deux références constitutives de l'appareil administratif français, l'organisation en corps et la séparation du grade et de l'emploi, que le pouvoir politique a cherché à engranger pour fonder les nouvelles relations dans la FPT, comme si elles étaient le résultat de la négation d'une permanence fondatrice qui formait ce tout reproducteur de reconnaissance, et duquel il ne peut rester que des parties, de plus en plus séparées, parce qu'individualisées par une dynamique d'identification des spécificités des emplois.

Finalement au centre de la scène, nous pourrions nous servir métaphoriquement d'*une porte à double battant* comme la représentation du modèle bureaucratique territorial qui se construit encore dans les allées et venues idéologiques d'une rationalisation du réalisé partagée entre une dimension *solitaire* et une autre *solidaire*, et qui conditionne les relations individuelles et collectives des fonctionnaires dans l'approche de leurs réalisations par trois *dynamiques* celle du *métier*, celle de *fonction* ou encore celle de *profession*.

## CHAPITRE I

### *Un édifice inachevé*

Tenter d'expliquer ou de définir le concept de « fonction publique » aujourd'hui, semble être un travail dont la pertinence ne reposerait que sur celle d'un exercice rhétorique bien rôdé, mais qui ne nous apporterait pas plus de connaissance que l'évidence, celle d'un concept qui traverse les fondements mêmes de nos sociétés contemporaines, en épousant certes des formes variées, comme l'émanation de l'historicité<sup>8</sup> propre à chaque lieu.

Apparue dans les années quarante, l'expression de « fonction publique » trouve ses origines dans l'organisation sociale de l'autorité en instrumentant la gestion ou l'exécution des décisions par un personnel spécialisé. Ce fut le cas des grands empires de l'antiquité, de l'Empire du Milieu<sup>9</sup> comme le Romain<sup>10</sup> ou encore celui des Incas<sup>11</sup> ; chacun a structuré un fonctionnariat plus ou moins évolué qui répondait aux besoins organiques de l'autorité. Serviteurs du souverain, les fonctionnaires archaïques se sont vus différenciés du reste du peuple par un certain nombre de privilèges qui agrémentait leurs conditions de vie.

Il convient, à ce niveau de lecture, de faire un bref détour historique pour situer ces trois exemples cités dans un espace chronologique et tenter de visionner leurs différents niveaux de construction qui nous sembleront avoir des écarts conséquents de par leur finalisation. Mais en somme, chacun des trois exemples n'est qu'une production, répondant donc aux principes d'économie des ressources et d'efficacité, alors les écarts se réduisent à des vues de l'esprit qui ne prennent pas en considération que toute organisation administrative ne fait que répondre, tout en questionnant, aux attentes et aux exigences des sociétés dont elle est l'émanation.

---

<sup>8</sup> A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, op. cit., pp. 43-72.

<sup>9</sup> E. BALAZS, *La Bureaucratie céleste*, 1968, Paris, Gallimard, 1988.

<sup>10</sup> A. CHASTAGNOL, *Le Bas-Empire*, Paris, Armand Colin, coll. « U2 », 1976.

H. MARROU, *Décadence romaine ou Antiquité tardive ?*, Paris, Seuil, 1977.

<sup>11</sup> H. FAVRE, *Les Incas*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, P.U.F., coll. « Que sais-je ? », 1990.

Commençons par la Chine, pour nous surprendre parce qu'elle reste très actuelle par la nature des concepts avancés. La dynastie des Zhou (XVI s. - 221 av. J.C.) jette déjà les fondements des principes d'une organisation administrative qui s'alimente d'un fonctionariat dévoué au souverain et ayant en plus un devoir de remontrance de manière à pallier les manques de vertu des omnipotents. Deux types de tensions, dans diverses périodes du processus de féodalisation, vont mettre à mal les principes du système administratif idéalisé par les Zhou. D'abord les affrontements conceptuels entre loyauté inconditionnelle et devoir discrétionnaire ; ensuite, et de manière plus pragmatique, le problème du clientélisme territorial provoqué par des fonctionnaires dont les décisions favorisaient leur région d'origine ou celui du clientélisme tout court quant il s'agissait de favoriser une famille ou un clan en particulier.

A cette deuxième inquiétude s'attaque la refonte de l'administration territoriale réalisée par la dynastie des Qin (221 - 207 av. J.C.), qui argumente sur la notion de centralisation et d'uniformisation de la bureaucratie et s'exécute à la construction d'une réglementation sévère. Il s'ensuit la règle d'évitement, datant du début des Han (206 av. J.C. - 220 ap. J.C.), règle selon laquelle un fonctionnaire ne pouvait exercer dans sa province d'origine ou bien celle du recrutement par concours<sup>12</sup> introduit par la dynastie des Sui (581 - 618 ap. J.C.) et renforcée par les Tang (618 - 907 ap. J.C.) qui signaient la volonté de perpétuer un caractère non héréditaire des charges, limitant la formation des « dynasties administratives ». Mais, il a fallu attendre jusqu'aux Song (1280 - 1368 ap. J.C.) pour que la machine bureaucratique, construite engrenage par engrenage, tourne à plein régime.

A partir de la dynastie des Song il n'y a plus, dans le paysage social de l'empire, de grandes familles ayant un fort enracinement territorial qui restaient en capacité de concentrer en leurs mains le pouvoir des hautes fonctions gouvernementales. De plus, la grande majorité des lettrés, lauréats des concours, ne reçoit pas d'affectation étant donné que le nombre des postes à pourvoir est très réduit et ceux qui sont nommés doivent assumer une forte mobilité ne restant que quelques années dans la même localité. Ces conditions font qu'aucun fonctionnaire

---

<sup>12</sup> Voir chapitre VI.

ne peut considérer son poste comme une propriété inaliénable ou encore moins comme un objet transmissible.

Poursuivons notre lecture des exemples par celui de l'Empire romain, pour se remémorer que l'empereur Dioclétien, qui régna entre 284 et 305 ap. J.C., fit face à la grande crise du III<sup>e</sup> siècle en initiant une réforme institutionnelle qui développa la fonction publique et le système administratif du Haut-Empire, lequel conservait encore une certaine légèreté parce qu'il reposait sur une large autonomie des cités. La crise de l'empire était profonde et elle a ébranlé le système économique, politique, culturel ou territorial, sans pour autant déclencher une mutation abrupte. Une inflation galopante, des conflits d'autorité dus aux fréquentes usurpations de pouvoir, l'introduction progressive de l'idée d'une divine légitimité de l'empereur, et la fragilité des frontières devenues des passoires pour les attaques de barbares, constituent le terreau des nouvelles formes administratives du Bas-Empire<sup>13</sup>.

D'abord, on assiste à une décentralisation du pouvoir institué en s'attaquant aux compétences du *préfet du prétoire*, qui était devenu à l'usure un Premier Ministre, lesquelles sont désormais limitées géographiquement en quatre *préfectures du prétoire régionales*, celles des Balkans, des Gaules, d'Italie et d'Orient. Progressivement se met en place l'édifice régional ; après le *préfet*, qui est législateur et juge, mais qui s'intéresse aussi à la vie économique, les *vicaires*, qui auront juridiction sur plusieurs provinces et le contrôle des *diocèses*. Dans le même temps on tente de déconcentrer les compétences administratives et judiciaires des *gouverneurs du commandement des armées provinciales*.

Cette réorganisation territoriale s'accompagne de celle de l'administration centrale, laquelle se voit restructurée en bureaux ou *scrinia* commandés par des *magistri* et composée d'*officiales*. Elle a notamment réformé la fiscalité et tenté d'enrayer l'inflation en contrôlant l'application de la fixation des prix plafond, pour les biens de consommation et des services, décrétée par Dioclétien dans l'édit du Maximum de l'an 301. Le rôle de cette administration pyramidale, on l'aura compris,

---

<sup>13</sup> Le Bas-Empire est aussi appelé l'Antiquité tardive, expression anglo-saxonne qui pointe sur le fait que cette période de l'Empire Romain a connu une renaissance de sa civilisation.

reste essentiellement celui qui est assumé aujourd'hui par le Ministère du budget et des finances, fixant le degré d'imposition de chacun, collectant cet impôt et gérant les dépenses publiques.

Désignés et nommés par l'empereur, les hauts fonctionnaires sont titulaires du *clairissimat* ou dignité sénatoriale ce qui sous Constantin (306-363 ap. J.C.) transforma le sénat en une caste bureaucratique. Pour les autres, reconnaissables par leur costume d'apparat, fonction et métiers deviendront héréditaires et seront avantagés financièrement, en nature pendant les périodes de forte inflation, au regard du reste du peuple. Le fonctionariat devient ainsi un formidable tremplin social. Cette pyramide fortement hiérarchisée va devenir pléthore en l'espace d'un demi-siècle et limitera l'action directe du souverain qui s'enfermera de plus en plus dans une technocratie totalitaire.

Finissons notre détour initial par l'exemple de l'Empire inca (XIII<sup>e</sup> – XVI<sup>e</sup> s. ap. J.C.), lequel se dota d'une fonction publique fortement centralisée afin d'unifier politiquement et culturellement les territoires conquis par l'expansionnisme militaire de ses souverains. A la tête de la pyramide administrative, c'est l'Inca fils du soleil et autorité absolue qui nomme, parmi ses nobles, les plus hauts administrateurs de l'empire en les différenciant en dix catégories de commandement dont les plus élevées sont : les *Suyuyoc* commandant les provinces, les *Huamani* commandant quarante mille familles, les *Pisco-Camayoc* commandant dix familles. En bas de la pyramide se trouvaient les chefs de communautés aussi nommés par l'Inca lui-même. Toutes ces fonctions ne sont pas héréditaires et restent redevables de l'humeur du souverain.

Les missions des fonctionnaires étaient variées et dépendaient des besoins d'administrations de l'empire, ils se devaient d'établir des statistiques pour aider à la décision du souverain, de collecter l'impôt, de veiller à la juste répartition des terres selon le principe des tiers (un tiers exploité pour le clergé, le deuxième pour l'Inca mais qui servait aussi comme épargne de prévoyance en cas de catastrophe et le troisième pour la communauté), d'organiser et contrôler l'exécution des tâches communautaires, d'assurer la distribution des denrées, d'enseigner le *quichua* langue

officielle à toutes les communautés, d'effectuer les services d'officier d'état civil, etc. En somme, de régler et diriger l'ensemble de la vie quotidienne du peuple en l'utilisant y compris comme main d'œuvre pour les travaux d'intérêt général comme la construction des routes, ponts ou autres. Le fonctionnaire était l'une des classes privilégiées, certes la moindre, mais, dans une société figée socialement cela leur garantissait une vie nettement moins rustre que celle des paysans. Ce système reste entier jusqu'à l'arrivée des espagnols lesquels, profitant des faiblesses d'une concentration excessive du pouvoir, ont su tirer partie de la situation en fomentant et en s'appuyant sur les croyances et les intrigues d'une cour décomposée qui trouvait là l'occasion de résoudre ses aspirations de pouvoir.

Dans les trois illustrations présentées l'organisation de l'armée, considérée à juste titre comme faisant partie intégrante du fonctionnariat, a été escamotée volontairement parce qu'elle suit d'autres processus historiques de concrétisation et de légitimation qui interféraient dans l'appréciation des spécificités organiques de chacune. Ces exemples nous montrent des modèles d'applications différents de « fonction publique » qui se fondent, du moins initialement, sur le même principe, celui du dévouement au souverain ; du principe de servitude inconditionnelle comme il l'était pour les Incas, à celui qui avait su gagner en autonomie finissant par supplanter l'autorité dans le cas de Rome, en passant par celui de l'Empire du Milieu qui perdura en harmonisant obéissance et indépendance.

Ce sont là trois construits de l'organisation administrative des trois civilisations géographiquement et temporellement distantes, mais qui répondaient par leur activité, par leur hiérarchisation fonctionnelle du réalisé, aux intérêts contextuels de la société qui les incarnaient, et qu'ils interrogeaient pour se reconstruire tout en se reproduisant. Il faudra attendre la Renaissance, et les siècles qui ont suivi dans la lente mise en place du concept d'Etat moderne en occident, pour assister à l'institutionnalisation<sup>14</sup> du fonctionnariat, institutionnalisation qui se fait jour par la reconnaissance d'un ministère affranchi, d'une mission autonome de contrainte et de

---

<sup>14</sup> « L'institutionnalisation, c'est-à-dire la formation de processus politiques à partir des conflits de classes d'un côté, du fonctionnement des organisations de l'autre. » A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, op. cit., p. 212.

légitimité<sup>15</sup> de l'Etat lui-même. Le fonctionnaire s'est transformé ainsi, lentement, du serviteur d'un souverain à celui de l'ordre social assigné par les classes dominantes.

Dans chaque pays on a assisté à un processus d'émergence conceptuel particulier pour la formation du système institutionnel, issu des combinaisons propres et différentes, par leur type de confrontation, du système d'action historique et des rapports de classes<sup>16</sup>. Ce processus d'émergence profitera notamment aux classes dominantes et la diversité, à laquelle nous aurions pu nous attendre, ne sera qu'apparente pour donner place plutôt à une simplification taxinomique en matière de fonctionnariat. Sans pour autant prétendre qu'une classification, pour pertinente qu'elle soit, puisse définir une institution ou son système, tout au moins, nous pouvons accepter qu'elle participe à notre compréhension du modèle qui la porte.

Ainsi il reste pertinent de distinguer les différentes formes de fonctions publiques, de par le monde, selon les deux modèles en présence de régulation de l'appartenance du fonctionnaire à l'administration. Soit ce mode de régulation est fondé sur le statut, soit il privilégie le contrat<sup>17</sup>. Cette production limitée des modèles d'organisation administrative est surtout le fruit ou l'héritage de la période de colonisation qui dans sa permanence historique a toujours laissé une empreinte culturelle significative sur les classes dominantes. Elle a aussi été incrémentée par le néocolonialisme économique qui, afin de garantir la perpétuation inégalitaire des échanges, a oeuvré pour une certaine normalisation des institutions dans les pays qui ont eu à le subir<sup>18</sup>.

Dans tous les cas, sans que le modèle choisi n'ait d'influence significative, les Etats ont progressivement constitué une « armée de fonctionnaires » pour faire face à

---

<sup>15</sup> « Les institutions, parce qu'elles sont des mécanismes de discussion, de négociation et de transaction en même temps que de mise en forme politique d'une domination sociale, sont toujours des instruments de contrainte en même temps que de légitimation. Elles ne codifient pas l'ensemble du champ de l'historicité ; elles le déforment, en excluent certaines composantes, limitent l'action des classes sociales et surtout des classes dominées. » A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, op. cit., p. 186.

<sup>16</sup> « Les rapports de classes s'interposent entre les orientations du système d'action historique d'une part et les décisions institutionnelles ou les formes d'organisation sociale de l'autre. » A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, op. cit., p. 180.

<sup>17</sup> Voir chapitre IV.

<sup>18</sup> E. GALEANO, *Las venas abiertas de América latina*, 1971, México, Siglo Veintiuno Editores S.A., 1979.



l'inflation des missions dont ils ont la charge. Sécurité, enseignement, santé, recherche, technologie, infrastructure, communication, loisirs, énergie, économie, finances, il n'y a pas de domaines, dans nos sociétés contemporaines, où la fonction publique n'intervienne pas de sa puissance. Que l'on soit dans des Etats à caractère libéral<sup>19</sup> ou plus socialisant, les fonctionnaires représentent aujourd'hui la première force salariale avec, souvent, plus d'un dixième de la population active sur ses rangs. Ce qui, dans ce début du deuxième millénaire, se traduit en France par 5,929 millions d'agents<sup>20</sup>, soit presque trois actifs sur dix et ayant doublé en nombre en l'espace d'un siècle.

La fonction publique française est, quant à elle, historiquement traversée par le principe de centralisme politique cher aux révolutionnaires de 1789, principe par lequel on tente d'établir les bases d'une unification nationale en confondant, en une seule identité, l'Etat et la Nation. Napoléon I<sup>er</sup> achève cette œuvre jacobine, qui signa l'avènement politique et social de la bourgeoisie, en créant les institutions qui assureront la permanence de la puissance étatique. Le Conseil d'Etat, la Cour des Comptes, les Préfectures, mais aussi les Grandes Ecoles, l'Université impériale, les Académies, en somme toutes les fondations d'un édifice voué à l'intérêt général, celui de la Nation, qui ne s'accommode pas des disparités locales et qui légitimera l'unification par la normalisation. D'une certaine manière, on peut dire que c'est cette recherche constante de légitimation qui a contribué à faire évoluer les missions de l'état régalien vers l'état providence.

Les textes législatifs de 1946 donnent naissance finalement, après bien des mouvements sociaux, au statut du fonctionnaire parachevant une réflexion qui prenait ses origines sur des principes posés par Napoléon I<sup>er</sup>, ces principes fondateurs continueront à traverser longtemps, de manière plus ou moins présente, la suite de l'histoire institutionnelle française, nous trouverons ainsi entre autres : la subordination au pouvoir politique, la soumission de l'activité administrative au droit

---

<sup>19</sup> L'Etat relayé à une fonction de police du marché des échanges idéalisé par les classiques de l'économie libérale, comme Adam Smith et son illustre « laisser faire, laisser passer », reste une illusion. Pour l'œuvre principal d'Adam Smith voir : A. SMITH, *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1776, Paris, Flammarion, 1991.

<sup>20</sup> Sources INSEE 1997 : 3 500 000 agents de la Fonction Publique d'Etat, 1 619 000 agents de la Fonction Publique Territoriale et 810 000 agents de la Fonction Publique Hospitalière.

spécifique, la constitution des corps, la gestion uniforme des carrières, le recrutement par concours, la garantie de l'emploi<sup>21</sup>, l'avancement à l'ancienneté et la notation, l'indépendance politique et syndicale, mais aussi l'obéissance, la discrétion, la neutralité dans le service ; sont autant de principes qui ont participé, tout au long de sa construction, au débat législatif et de société. Le statut fut modifié et amplifié pendant les décennies qui suivirent sa mise en place, mais ce sont les lois de décentralisation<sup>22</sup> de 1982-1983 qui ébranlent véritablement les fondements jacobins de l'appareil administratif en même temps qu'elles posent les jalons d'une recomposition de la fonction publique.

La reconnaissance administrative des Régions et des Départements, accompagnée des transferts de compétences de l'Etat vers ces nouvelles entités, a significativement modifié la puissance centralisatrice, sans pour autant la relayer à l'histoire, et constitue, encore aujourd'hui, un sujet de discorde politique. En effet, le débat idéologique qui fait surgir la régionalisation, et qui réapparaît dans l'actualité soit par le problème corse soit par celui de la reconnaissance des langues régionales, est fondamental parce qu'il interroge notre vision de la nation et les fondements de la légitimité de nos institutions. Pour les uns, suivre ce chemin participerait à la remise en cause d'un des principes fondateurs de la république : l'intégrité territoriale. Pour les autres au contraire, ce serait là un argument de démocratisation dans une volonté de rapprocher les centres de décision au cœur de la vie de la cité et par ce même fait légitimer les particularismes locaux composants historiques de l'intégrité de la république.

L'instrument de cette décentralisation fut une complexification de l'appareil en superposant l'Administration de l'Etat avec celle des Régions, des Départements et puis des Communes et en créant le statut général des fonctionnaires qui voit la fonction publique comme un ensemble composite de trois institutions particulières ayant des domaines d'applications spécifiques : la Fonction Publique d'Etat, la

---

<sup>21</sup> Ce qui n'a pas toujours été le cas, en réalité tous les modes de régulation de l'appartenance du fonctionnaire à l'administration ont été essayés avec les différentes catégories d'agents. C'est le poids des luttes revendicatives qui aboutit à l'obtention de cette garantie.

<sup>22</sup> Des regards croisés sur la décentralisation sont mis à la disponibilité dans : « 1982 – 2002 La décentralisation vingt ans après », *La gazette des communes*, numéro spécial, n° 9 / 1635, 4 mars 2002, pp. 6 – 93.

Fonction Publique Hospitalière et la Fonction Publique Territoriale. Ainsi, c'est la confrontation de la complexité d'une situation historique avec un champ d'historicité, ce dernier étant l'émanation de la conjugaison du système d'action historique et des rapports de classes<sup>23</sup>, qui donne naissance, comme entité institutionnalisée, à la FPT, laquelle représente aujourd'hui 1,619 millions d'agents répartis dans les 60 mille collectivités territoriales (dont 36 773 communes) et établissements publics, c'est-à-dire une force salariale égale à 8% de la population active et 27% de la fonction publique.

Depuis sa création dans les années quatre-vingt la FPT n'a cessé de se transformer, soit pour cause d'efficacité purement organique, soit pour répondre aux mouvements sociaux internes, soit encore pour s'adapter, et c'est la cause majeure comme nous le verrons tout au long de cet écrit, à l'évolution idéologique du système institutionnel comme le constituant d'un passage d'un système d'action historique à un autre dont nous dessinerons les formes au fur et à mesure de notre lecture. Ces transformations sont donc le fait d'une conjonction des phénomènes structuralistes et constructivistes<sup>24</sup>, pour peu que l'on considère le pouvoir législatif et celui de l'Etat comme étant des structures indépendantes de l'intentionnalité des agents des collectivités locales (élus et fonctionnaires), tout au moins qu'elles s'imposent à eux au moyen des règles impersonnelles et immatérielles ayant une consistance symbolique réelle, et que l'on envisage l'ensemble, même pris individuellement, des agents comme formant une structure sociale porteuse d'initiatives dans l'action, mais ne participant qu'indirectement, par l'intermédiaire du système politique, aux rapports de classes et au système d'action historique.

Bien qu'elle soit la dernière-née de l'appareil administratif français, elle a comme particularité une genèse qui, comme nous l'avons dit, s'appuie sur la remise

---

<sup>23</sup> A. TOURAINE, *Production de la société, édition revue et corrigée*, op. cit., p. 180.

<sup>24</sup> « Je parlerais de *constructivist structuralism* ou de *structuralism constructivist*, en prenant le mot structuralisme en un sens très différent de celui que lui donne la tradition saussurienne ou levi-straussienne. Par structuralisme ou structuraliste, je veux dire qu'il existe, dans le monde social lui-même, et pas seulement dans les systèmes symboliques, langage, mythe, etc., des structures objectives indépendantes de la conscience et de la volonté des agents, qui sont capables d'orienter ou de contraindre leurs pratiques ou leurs représentations. Par constructivisme, je veux dire qu'il y a une genèse sociale d'une part des schèmes de perception, de pensée et d'action qui sont constitutif de ce que j'appelle habitus, et d'autre part des structures sociales (...) » P. BOURDIEU, *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987, p. 147.

en cause du principe de l'Etat jacobin et participe, par sa légitimation, à l'éclatement de son omniprésence. L'avènement de son statut, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, pose les bases d'une nouvelle notion de fonctionnaire tout en gardant le même mode de régulation de l'appartenance de celui-ci à l'administration. Le statut de la FPT, dans sa lente détermination, va à son tour être un outil pour le système politique, sous prétexte de modernisation, d'interrogation des principes fondateurs du système institutionnel centralisateur, ceux dont les origines remontent au I<sup>er</sup> Empire.

## CHAPITRE II

### *Un tableau de la genèse*

Avant de parler de la FPT faisons une promenade conceptuelle pour nous permettre de comprendre et de nous imprégner de toute l'importance que nous devons attribuer au contenu des mots tels que statut ou status. C'est parce qu'ils sont des constituants de l'objet sur lequel nos regards s'attardent qu'ils vont participer à la construction de notre appréciation de la genèse de celui-ci, en tentant d'élucider les mécanismes et les énergies qui se dégagent.

Il est vrai que prétendre aujourd'hui s'inquiéter de la question du sens du statut des fonctionnaires relève, pour une large majorité de personnes, d'une banalité à laquelle on ne s'aventure que pour stigmatiser les durs rapports qu'on a avec la bureaucratie ou avec le pouvoir<sup>25</sup>. En effet, le sens commun du statut s'est construit autour d'une vulgate qui mélange quelques attributions et privilèges reliant les intéressés au fonctionnement de l'appareil administratif, qu'il soit local ou étatique. Mais il est vrai aussi, lors des crises économiques durables ou des mouvements sociaux qui empêchent la machine administrative de tourner comme il est prévu, que les discours des usagers se teignent d'une rhétorique de dénigrement des fonctionnaires qui dépassent, dans une large mesure, le sens que l'on accordait jusque là à leur statut. C'est dans ce contexte que tout devient diffus, que tout se confond dans un magma sémantique qui empêche de voir clair entre deux mots dont les significations sont différentes : statut et status.

Le premier nous vient du latin parlé après la chute de l'Empire romain et pendant le Moyen-âge, le « statutum » ou la règle établie pour la conduite d'une communauté, d'une société quelconque, nous pouvons l'entendre aussi par extension comme l'ensemble des dispositifs législatifs et réglementaires qui fixent la situation

---

<sup>25</sup> L'une des parodies qui signale le plus le rapport que l'utilisateur a avec la notion de statut de fonctionnaire, et qui fait partie de nos acquis culturels, est celle du sketch humoristique du « Douanier » de Fernand Raynaud.

des travailleurs de la fonction publique et des services publics<sup>26</sup>. Il s'agit donc d'un mot matérialisé par un texte qui recouvre un ensemble de principes, d'attributions, de prérogatives, qui déterminent le type de relation du fonctionnaire avec son administration, avec la collectivité et avec les autres fonctionnaires.

Quant au deuxième mot, il s'agit d'un anglicisme qui a pénétré la littérature sociologique et psychosociologique française pour définir une « position sociale ». C'est ce sens que les auteurs anglophones, comme Gerhard Lenski<sup>27</sup>, George C. Homans<sup>28</sup> ou encore Talcott Parsons<sup>29</sup> et Anthony Giddens<sup>30</sup>, ont tenté de dimensionner pour caractériser les rapports sociaux et dégager ce qui fait institution. Le status, terme auquel on additionne souvent l'adjectif social, est un des éléments qui participe à la définition de la stratification sociale, à l'identification sociale de l'individu. Il est immatériel parce qu'il n'est pas transcrit en tant que tel, mais s'argumente de la construction des normes, des valeurs, des hiérarchies de pouvoir ou de prestige, que la société crée et recrée pour sa propre légitimation.

Les deux mots s'imposent à l'individu, bien que pour le statut il y ait tout de même une notion de choix initial, on peut choisir d'être fonctionnaire par exemple, pour le status la notion de choix reste impropre, étant donné que les critères sociaux qui le fondent ne dépendent pas uniquement de la volonté de l'individu auquel ils se rapportent, de plus, ces critères sont évolutifs dans la dynamique sociale qui les crée. Le status peut être ainsi la conséquence du niveau de revenu, du type d'emploi, du niveau culturel, de l'origine ethnique reléguée par la consonance des noms, du quartier d'où on est originaire ou encore de tout cela réuni formant aussi un ensemble d'attributs et de relations, non pour autant cohérents, qui détermine notre position ou nos positions dans l'ensemble social.

Evidemment nous pouvons revendiquer la reconnaissance d'une position sociale ou entrer en conflit avec une identification qui nous semblerait étroite, tenter

---

<sup>26</sup> La notion de « service public » en France est particulière, elle fait autant référence aux services rendus à la population qu'aux entreprises nationalisées ou dont la participation de l'Etat est majoritaire dans ses capitaux.

<sup>27</sup> G. LENSKI, « Status crystallization », *American Sociologic Revue*, vol. XIX, n° 4, 1954.

<sup>28</sup> G. C. HOMANS, *Social behavior: Its elementary forms*, New York, 1961.

<sup>29</sup> T. PARSONS, *Eléments pour une sociologie de l'action*, 1939, Paris, Plon, 1963.

<sup>30</sup> A. GIDDENS, *La constitution de la société*, Paris, P.U.F., 1987.

de la dépasser, de faire mentir les mécanismes de reproduction sociale par exemple, nous pouvons même y réussir ; mais tout cela ne veut pas dire pour autant que l'on dispose d'un choix entier, dans la plénitude de ce terme, au contraire cela participe bien à la démonstration du manque de choix en ce qui concerne l'obtention d'un status.

Si ces deux mots nous mènent à des considérations différentes par leur définition, il y a une relation intrinsèque entre eux qui n'est visible que par une analyse pragmatique de leur utilisation dans les rapports sociaux, il faut connaître ces mots dans le contexte où ils sont employés pour approcher une signification dynamique. Le plus souvent, ce ne sont pas les mots statut ou status qui sont directement utilisés dans les discours, mais, c'est la relation intrinsèque qui les fait exister dans les rapports sociaux qui s'exprime par l'implicite.

Prenons nos fonctionnaires et les critiques que leur sont faites, le plus souvent dans les situations particulières déjà mentionnées, pour révéler cet implicite. Le contenu de celles-ci nous mènera vers une question d'interprétation, à savoir ce qui est réellement critiqué.

*« Ils doivent garantir un service minimum...ils sont là pour l'intérêt général et non pour faire grève...ils ont la garantie de l'emploi qu'est-ce qu'ils veulent de plus...il sera difficile pour eux de passer aux 35 heures parce qu'ils devront commencer pour faire déjà les 29...avec tout ce qu'ils gagnent comme argent ils devraient travailler mieux, quand on pense que ce sont nos impôts qui les payent...ils sont jamais là quand on a besoin d'eux...si tout va mal c'est parce il y a trop d'énarques, trop de technocratie et de bureaucratie...tous ces gens bien pensant qui sortent des grandes écoles ne font rien... »*

Combien de fois les médias nous ont abreuvé des discours recueillis dans les rues dont ces extraits sont assez représentatifs, et dans le même temps l'inscription et la participation aux concours qui donnent l'accès à la fonction publique se sont multiplié par dix. Quel paradoxe ?

Faisant une lecture linéaire de ces discours nous pouvons conclure qu'ils s'attaquent directement au statut ou aux avantages protecteurs de celui-ci vus comme injustes ou injustifiés parce qu'il assignerait une partie de la population active à un système dans lequel elle ne serait plus obligée de justifier sa permanence dans l'action. Dans le même temps, l'engouement pour obtenir un poste de fonctionnaire donne une dimension de profondeur à notre lecture de ces extraits ; en effet, en ajoutant cette deuxième dimension le paradoxe remarqué se résorbe en une double posture, d'abord les critiques restaient conférées aux niveaux du mode de régulation de l'appartenance du fonctionnaire à l'administration, au statut comme signalé dans la lecture unidimensionnelle, ensuite l'engouement pour le fonctionnariat émanerait du status dont l'appartenance à l'organisation administrative serait porteuse.

Mais alors, y a-t-il une primauté dans cette relation intrinsèque ? Ou si nous voulons exprimer cette question d'une autre manière, est-ce que le status a donné lieu au statut ou le contraire ? Ou encore, est-ce la position sociale qui est reconnue au moyen d'une réglementation ou bien est-ce l'acquisition d'une reconnaissance réglementée qui fonde la position sociale ? Tentons d'élucider ce dilemme en introduisant un troisième élément, l'institution qui nous permettra d'avoir une approche en volume non pour autant dynamique. Selon les auteurs déjà mentionnés dans ce chapitre un ensemble de rapports sociaux forme institution quand un certain nombre de ses éléments se cristallisent formant des status congruents et durables, comme c'est le cas pour la société industrielle. Le corollaire de ces propos est que seul les stratifications sociales congruentes sont susceptibles de devenir institution.

Continuons notre réflexion en ajoutant le temps comme la quatrième dimension de notre regard, la seule susceptible de participer à la compréhension des choses en mouvement, des objets dans leur contexte. Envisageons les apports d'un statut en termes de rapports sociaux dynamiques, ce dernier régleme le fonctionnement et la situation d'un groupe en particulier de la société, il érige aussi les devoirs et les droits de ceux qui constituent ce groupe. Ce faisant, il reconnaît implicitement leur différenciation par rapport au reste de l'ensemble social, et devient le moteur des habitus qui signent définitivement l'exaltation des différences



des individus du groupe par rapport à ceux qui ne jouissaient pas de la même réglementation.

Dit dans un autre registre, le statut est l'acte par lequel on reconnaît le fait que l'on soit en présence d'une cristallisation d'un certain nombre d'éléments, dans les relations sociales, qui forment des status congruents, revendiqués par les intéressés et acceptés par l'ensemble social pour être durables. Alors, le statut exprime cette double dynamique sociale, celle d'une reconnaissance explicite de l'action d'un groupe dans la société, de ses attributions et relations, et celle implicite des intérêts convergents et congruents qui le fondent. Il se transforme d'un acte réglementaire en un instrument d'institutionnalisation du groupe, lequel à son tour doit légitimer le pouvoir qui lui a reconnu l'existence en tant qu'entité commensurable de la société.

Ainsi, c'est par l'analyse pragmatique, par la lecture quadri-dimensionnelle des critiques faites aux fonctionnaires qui jouissent d'un statut, que nous pouvons interpréter le sens du mot statut dans ses implications sociales. Nous dirons donc qu'il arrive qu'un « status » devienne « statut » par un mécanisme de reconnaissance explicite et implicite et que ce dernier mot reconstruit et reformule le premier dans l'institutionnalisation des rapports sociaux qui le porte et qui lui donne l'énergie de sa permanence. Cette reconnaissance souvent attendue, n'est pas une offrande ou un don, elle s'inscrit pleinement, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, dans les mécanismes de conflits de classes et dans la recherche d'une pertinence par rapport au fonctionnement de l'organisation sociale. Ce qui fut le cas pour la fonction publique en France, laquelle, dans sa lente construction historique, participa à la définition et à l'appropriation culturelle du concept de statut.

Après ces quelques lignes, qui ont le mérite de positionner une construction commune à une terminologie banalisée parce que trop utilisée sans forcément chercher à apprécier les implications de son contenu, c'est le moment de revenir sur notre objet, celui sur lequel notre regard se porte afin d'en visionner à son tour les intrications sociales qu'il laisse entrevoir : la FPT. Sa genèse peut être située, dans un cadre formel, par les lois de 1983 et de 1984 fixant le statut général des

fonctionnaires <sup>31</sup>. Certes, l'avènement des ces lois des années quatre-vingt est situé dans une continuité historique d'institutionnalisation de celle qui au départ n'était considérée que comme un amas de diversité amorphe ou bien trop dépendante des particularismes locaux non conformes à la forte culture jacobine de l'Etat d'alors, poussant le désir de ce dernier à maintenir une tutelle de contrôle des postes de haute responsabilité pour s'assurer la maîtrise des collectivités. Pour nous rendre compte des difficultés conceptuelles auxquels il aura fallu faire face pour arriver à cet avènement, nous visiterons quatre périodes historiques bien cristallisés pour relater les événements qui menèrent finalement à une reconnaissance attendue, diversement par les agents et par les élus communaux, de la fonction locale.

La première période est caractérisée par le néant ou quasi-néant juridique, elle se prolonge entre l'ancien régime et la décision juridictionnelle rendue par le Conseil d'Etat en 1889<sup>32</sup> qui affirmait le caractère administratif du contrat de travail de l'agent communal en opposition à celui pratiqué jusque là. En effet, bien que les révolutionnaires de 1789 aient souhaité la création d'un corps des fonctionnaires publics dans les communes, faisant rupture avec la servitude léguée par l'ancien régime qui considérait l'emploi communal comme une charge vénale, l'avis du Conseil d'Etat Impérial du 2 juillet 1807 assignait ce personnel au régime de droit privé. Cette situation contractuelle des agents communaux se maintiendra sans modification, sauf pour quelques grandes villes, jusqu'en 1889 où la décision juridictionnelle, déjà mentionnée, transmute le caractère du contrat de travail et ce faisant elle annonce les balbutiements d'une reconnaissance de la spécificité des fonctions communales en ouvrant le pas à une deuxième période que nous appellerons d'expectative.

Pendant plus du demi-siècle qui a suivi et sous la force d'une confrontation permanente entre trois logiques divergentes, une centralisatrice de l'Etat, une autonomiste des élus locaux et une revendicative d'une institutionnalisation du status

---

<sup>31</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires.  
Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>32</sup> C.E. 13 décembre 1889, Cadot, Rec. Lebon, p. 1148, concl. Jagerschimdt, Dalloz 1891 3,41, note M. HAURIUO.

des agents, vont se définir et se tisser les règles de cette fonction communale construisant peu à peu les bases d'un statut unifiant. C'est ainsi que nous pouvons interpréter un certain nombre des lois et des décrets tels que : le droit à la communication du dossier individuel pour l'agent passible d'une sanction<sup>33</sup>, l'obligation pour les conseils municipaux d'accorder aux agents un statut présentant les caractères de droit public<sup>34</sup>, le recrutement par concours et l'établissement des tableaux d'avancements<sup>35</sup> ou encore la normalisation du classement des agents municipaux<sup>36</sup>. Mais, ce long travail législatif et politique ne s'attaquera pas aux prérogatives des élus locaux laissant les agents communaux attachés à la volonté (voir volupté) du maire, lequel, tel l'Inca empereur, conservera la capacité de les nommer, les suspendre ou les révoquer. Nulle légitimité ni reconnaissance concrète de la spécificité de la fonction communale n'est obtenue pendant cette période, plaçant la pertinence de l'une de ses composantes directement aux ordres et sous l'autorité de l'autre, la politique.

Alors, même si la décision juridictionnelle du Conseil d'Etat de 1889 et les textes qui l'ont suivi participent à l'expectative du statut, ensemble ils soumettaient toujours la « fonction communale » à la « fonction politique locale », niant de manière explicite une quelconque utilité d'intérêt général de cette première pour la cantonner à une autre géographiquement limitée par la commune où elle agissait<sup>37</sup>. Par contre, il en fut autrement pour la Fonction Publique d'Etat qui obtint un statut en 1946<sup>38</sup> comme l'acte qui en reconnaissant l'unité sémantique de cette fonction devient l'instrument d'institutionnalisation de ses fonctionnaires, lesquels jouiront de certaines prérogatives tel que le système de carrières articulé en corps et se soldant par une garantie de l'emploi, comme le seul argument d'une autonomie nécessaire de l'appareil administratif et salutaire pour l'appareil politique. Cette institutionnalisation séparera implicitement les agents communaux des nouveaux fonctionnaires reconnus.

---

<sup>33</sup> Loi dite « Loi du Cavalier budgétaire » du 22 Avril 1905.

<sup>34</sup> Loi du 23 Octobre 1919 et du 12 Mars 1930.

<sup>35</sup> Décret du 10 Mars 1920 précisant l'application de la loi du 23 Octobre 1919.

<sup>36</sup> Arrêtés interministériels du 17 mai 1945 et du 19 novembre 1948.

<sup>37</sup> Dans ce sens on pouvait lire dans le Rapport de la Commission de l'Intérieur : « L'autorité et l'indépendance que réclame la dignité de ceux (les maires) qui sont chargés de l'appliquer (la gestion du personnel). » J.O. Débats parlementaires, A.N., 29 mars 1952.

<sup>38</sup> Le Statut de la Fonction Publique d'Etat fut réalisée avec les lois du 19 Octobre 1946.

La troisième période historique, que nous désignerons avec le terme de germination pour la confondre métaphoriquement, est celle qui s'étale entre l'adoption du statut du personnel communal en 1952<sup>39</sup> et la création de la FPT en 1984. Ce texte de 1952, et les modifications qui ont suivi<sup>40</sup>, a été un compromis entre les prétentions des organisations syndicales du personnel communal qui n'avait de cesse de revendiquer des garanties statutaires et le désir toujours présent des élus de garder la liberté d'action octroyée par une notion élargie d'autorité locale<sup>41</sup>.

Pour la première fois on reconnaissait la fonction communale comme une spécificité ayant besoin d'un statut unique pour ses agents, du moins pour ceux travaillant à temps complet, balayant d'un revers de plume la multiplicité de status particuliers que les villes avaient adopté. C'est finalement la mise en route, la germination, du mécanisme d'institutionnalisation du status de fonctionnaire communal qui voit le jour par cet acte juridique. Mais, les prérogatives des élus restaient entières en matière de gestion du personnel ce qui entraînera une permanente insatisfaction pour les uns et pour les autres ; pour les agents, restant les parents pauvres de l'appareil administratif sans acquérir une réelle autonomie du politique, et pour les élus, enfermés dans la construction d'une administration qui ne pouvait répondre que partiellement, parce que limité par les compétences de ses cadres, aux bouleversements des conditions socio-économiques qu'ils allaient devoir affronter après les deux crises pétrolières des années soixante-dix. Cette situation arrive à son paroxysme dans le début des années quatre-vingt pour se conclure par la naissance de la quatrième et dernière période que nous désignerons du terme de genèse.

L'adoption du Statut Général de la Fonction Publique fut véritablement un big-bang générateur de toute genèse, issu du magma initiatique que nous avons

---

<sup>39</sup> Loi du 2 Avril 1952.

<sup>40</sup> Notamment : Loi du 22 Mars 1957, concernant la soumission au statut des agents intercommunaux à temps complet, fixant les modalités d'élection des représentants aux commissions paritaires, instituant le détachement dans un autre emploi d'origine d'un stagiaire ayant qualité de titulaire non nommé à l'issue de son stage ; Loi du 10 Juillet 1965, fixant le seuil obligatoire jusqu'à 100 agents pour l'affiliation des communes aux syndicats pour le personnel ; Loi du 20 Décembre 1969, relative à la péréquation des notes du personnel communal ; Loi du 13 Juillet 1972, relative à la formation et à la carrière du personnel communal, créant le Centre de Formation des Personnels Communaux donne une dimension nationale à la fonction communale.

<sup>41</sup> J. BOURDON, *Encyclopédie des Collectivités Locales*, Paris, Dalloz, 1976, p. 10 122-6 et s.

présenté ici par un triptyque métaphorique pour nous aider à caractériser l'histoire du personnel communal : le néant, l'expectative et la germination. Cette dernière période s'affirme comme la construction d'une entité unique et novatrice, même si elle utilise une terminologie déjà employée pour la désigner, la fonction publique. Elle sera désormais composée de trois entités, celle de l'Etat, l'hospitalière et la territoriale, aux champs d'application différenciés et aux particularismes historiques respectés. C'est aussi une profonde mutation de l'appareil administratif, de l'appréhension du contenu du service public, de la notion d'intérêt général et de la reconnaissance du status de fonctionnaire qui accompagnera une totale restructuration des institutions de l'Etat et de celles qui deviendront dans le langage courant les collectivités territoriales formées par les communes, les départements et les régions.

Le Statut Général se présente ainsi comme l'instrument pouvant valider les réformes structurantes de l'Etat impliqué dans une politique de décentralisation<sup>42</sup> et nécessitant une administration relayant ses efforts au niveau local. En effet, le transfert de compétences, et quelquefois des services entiers, vers les collectivités territoriales, vu comme le nœud de la décentralisation, demandait un accroissement qualitatif de fonctionnaires territoriaux, comme l'avaient suggéré les députés lors des débats à l'Assemblée Nationale, cet accroissement ne pouvait être garanti que dans un système égalitaire et unificateur de l'ensemble des agents qui assureront des tâches dont, jusque là, les fonctionnaires d'état avaient été les garants d'une égalité toute républicaine de traitement.

Il s'ensuit un long périple de quatre ans devant permettre la mise en place tant des lois de décentralisation que de celles fixant le Statut Général. Mais ce temps a été utilisé pour apporter des modifications fondamentales aux premières intentions des législateurs concernant la nouvelle fonction publique. C'est le cas, par exemple, de la permanence d'une conception unique de fonction publique mais la perte de la comparabilité entre ses composantes, séparant de fait les fonctionnaires en les assignant à leurs différenciations, mettra à mal les principes unificateurs. C'est aussi le cas lorsque l'on assiste à la mise en forme du concept des « cadres d'emplois »

---

<sup>42</sup> Les textes de référence s'étalent entre le 2 mars 1982 et le 6 février 1992.

dans la FPT qui, en remplaçant et en se substituant au système des corps gardés par la fonction d'état, annulera organiquement les souhaits premiers d'égalité entre les fonctionnaires. La décentralisation aussi suscitera de redoutables interrogations, sensées amoindrir la complexité du système administratif provoquée par un excès de centralisme suspicieux<sup>43</sup>, elle multipliera les niveaux de la pyramide administrative engendrant des conflits de compétences et des retards dans la mise en œuvre de l'affirmation d'une liberté juridique pour les collectivités locales<sup>44</sup>.

Toutes ces variations conceptuelles ont baigné dans un intervalle politique marqué par l'alternance ou « la cohabitation », comme nous avons depuis l'habitude de l'appeler. Celui-ci a, outre le fait d'avoir interpellé directement les fondements de la V<sup>ème</sup> République, fait évoluer l'esprit des textes fondateurs du Statut Général et de la décentralisation à la mesure des conceptions idéologiques qui se sont succédées, conservant et affinant trois principes comme s'ils étaient les trois piliers d'une modernité voulue et nécessaire : l'affirmation d'une autorité territoriale compétente par domaine, le concept unique de fonction publique sans qu'elle signifie unificatrice et la reconnaissance d'une identité territoriale dans la fonction publique qui institutionnalise pleinement le status des agents communaux

Désormais appelés fonctionnaires territoriaux, dans le nouveau paysage administratif des années quatre-vingt, les agents communaux et leurs nouveaux collègues départementaux ou régionaux vont participer au débat sur la conception d'un nouveau type de service public et par ricochet de fonctionnaire, un service partie prenante de la vie de la cité et exercé par un fonctionnaire libéré d'une trop contraignante autorité locale. « *Les élus passent, les fonctionnaires restent* », peut-on entendre dans n'importe quelle commune comme la sentence d'un temps révolu, comme l'affirmation d'un rattachement à une supra-autorité bien supérieure au politique, à une supra-autorité appelée « intérêt général » qui serait capable d'assurer leur permanence sans que le politique ne puisse l'ébranler.

---

<sup>43</sup> G. DARCY, *Le système administratif français*, Paris, C.F.P.C., 1982.

<sup>44</sup> J.M. BECET, « Les grands problèmes relatifs à l'organisation administrative et les choix du législateur de 1982-1983 », dans J. MOREAU (dir.), *Droit Public*, tome I, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, coll. « Collectivités territoriales », 1995, pp. 327-354.

C'est la transformation du « fonctionnaire-sujet » en « fonctionnaire-citoyen »<sup>45</sup> qui est à l'ordre du jour dans ce début de décennie. Plus qu'un simple slogan électoral, c'est un bouleversement sémantique qui inquiète les élus locaux et leurs représentants nationaux : les sénateurs. En effet, lors des débats parlementaires ont été réveillés les vieux démons de l'existence des vases communicants entre d'un côté la nécessaire autonomie politique et de gestion revendiquée par les autorités locales, et de l'autre la reconnaissance pour l'appareil administratif d'une émancipation du pouvoir politique comme la seule garantie du bon fonctionnement du système. Les craintes des élus ont entraîné d'abord un frein aux prétentions du Statut Général, puis les modifications de fond déjà mentionnées et adoptées par la loi du 13 juillet 1987.

Ni « fonctionnaire-sujet », ni « fonctionnaire-citoyen », les agents territoriaux vont continuer à profiler leur identité en multipliant les colloques et les rencontres parrainés ou patronnés par les organismes qui les rattachent ou qui tentent de les attacher à l'unité conceptuelle qu'ils forment, celle d'une pertinence territoriale unique et commune face à la diversité des situations qui configurent l'ensemble des collectivités. Cette mission identitaire a été assurée, et elle continue à l'être, par les structures centralisatrices du pouvoir symbolique comme le sont le Centre National de la Fonction Publique Territoriale ou l'Ecole Nationale d'Administration des Cadres Territoriaux ou finalement le tout dernier Observatoire National de la Fonction Publique Territoriale, lesquelles, en intégrant les prétentions et les aspirations issues des mouvements démographiques importants en termes qualitatifs et quantitatifs de l'appareil territorial, ont participé activement à la détermination du nouveau profil de l'agent territorial tel qu'il puisse répondre aux attentes de structuration de la nouvelle FPT.

Le nombre total d'agents communaux avait doublé entre 1946 et 1984, mais le portrait robot de l'agent type n'était plus le même, la fonction s'était féminisée et le niveau de qualification avait augmenté par un recrutement massif de personnes diplômées comme la seule réponse adéquate à la transformation des tâches, et à

---

<sup>45</sup> A. LE PORS, « Le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales », *Revue Française de l'Administration Publique*, n° 25, janvier-mars 1983, p. 31.

l'apparition des nouvelles, que les lois de décentralisations imposaient<sup>46</sup>. Finalement le nouveau profil du fonctionnaire territorial va se dessiner à l'ombre d'une idéologie importée au service public par l'éclosion des nouvelles méthodes de managements en vogue dans le secteur privé et qui vont alimenter les débats d'une culture territoriale de gestion appuyée par les textes modifiant lentement leur Statut Général. C'est la « bataille du corps » qui s'engage dans cette nouvelle arrivée du système administratif, bataille qui prétend exorciser l'archaïsme de l'appareil reproché par quelques uns, pour lui donner l'envergure d'un « laboratoire de modernité ».

---

<sup>46</sup> L'évolution de l'effectif total d'agents communaux passe de 434 304 en 1946 à 419 509 en 1956 puis décroît à 383 839 en 1967 pour atteindre 835 045 agents en 1984 et 1 011 440 en 1996. Il est aussi important de remarquer que le nombre des titulaires à temps complet en 1946 était de 119 775 contre 140 028 agents non titulaires et qu'en 1984 la tendance s'était nettement inversée portant les titulaires à temps complet à 547 376 et les non titulaires à 95 841.

Aussi, entre 1946 et 1984 le nombre d'agents de sexe masculin passe de 64% à 46,1%.

De plus, le niveau de qualification a été aussi modifié : en 1952 44% d'agents possède seulement le Certificat d'Etudes Primaires et 2,8% un diplôme du deuxième cycle universitaire, contre 27,16% de C.E.P. et 12,33% de diplômes du deuxième cycle universitaire en 1980.

Sources :

M.Y. POUJADE, *L'emploi dans les collectivités territoriales*, Paris, C.F.P.C., juillet 1987.

INSEE, « Les personnels communaux en 1980 », *Archives et documents*, n° 118, janvier 1985, et « L'emploi dans les collectivités locales », *Archives et documents*, n° 637, mars 1999.



## CHAPITRE III

### *L'ombre d'un corps*

Pourquoi les législateurs ont-ils souhaité écarter l'idée d'une organisation en corps dans la construction de la FPT, tout en étant la référence historique pour le fonctionnariat depuis la création de la Fonction Publique d'Etat ? Qu'est-ce qu'ils cherchaient à engranger comme nouvelles relations entre les fonctionnaires et l'administration et entre les fonctionnaires eux-mêmes, par l'absence de cette référence ? Ces deux questions sont-elles pertinentes ? Leurs réponses ont-elles un fondement idéologique ou sont-elles seulement le fait d'une mode conceptuelle ? Afin d'élucider l'ensemble de ces interrogations il nous faut envisager les implications qu'entraîne une organisation en corps et pour cela nous intéresser au corps lui-même.

Paradigme existentialiste par excellence, le corps a suscité et suscite encore, dans sa référence à l'humain, des débats philosophiques qui le positionne entre transcendance et immanence pour participer avec eux à notre appréciation de l'univers, du monde ou tout simplement de l'ensemble social, faisant un parallèle entre l'organisation physiologique et celle qui permet le fonctionnement de l'un ou de l'autre des environnements que l'homme cherche à connaître et à dominer de sa connaissance. Organiciste ou fonctionnaliste, physique ou métaphysique, sémiotique ou pragmatique, ces débats ont accumulé un nombre certain des concepts qui conditionnent aujourd'hui notre positionnement intellectuel du corps.

Lao-Tseu (VI<sup>ème</sup> – V<sup>ème</sup> s. av. J.C.) et les taoïstes<sup>47</sup>, par exemple, avait une vision alchimique du corps humain, lequel dépasse le microcosme de ses contours pour être fondé dans l'univers tout entier, dans le macrocosme. Le corps est considéré comme le centre actif et névralgique d'un principe de transcendance des matières qui le composent et ayant chacune une force spirituelle intrinsèque qui se

---

<sup>47</sup> K.M. SCHIPPER, *Le corps taoïste*, 1982, Paris, Fayard, 1992.

manifeste dans leur communication avec les éléments du macrocosme dont elles sont les correspondantes.

Les os et la chair interagissent, toujours pour les taoïstes, avec les matières terrestres, avec les végétaux et les minéraux ; le sang et l'esprit sont les matériaux du microcosme humain correspondant à l'éther céleste du macrocosme ; les yeux sont les vecteurs de communication avec le soleil et la lune, avec l'action et la suggestion, le monde des faits et celui des songes ; les poumons, les reins, le foie et la rate sont en liaison avec les cinq éléments essentiels de la vie ou bien les cinq états primordiaux de la matière, le feu, le métal, l'eau, le bois et la poussière, mais aussi avec les cinq couleurs originelles, le rouge, le blanc, le noir, le bleu et le jaune ou encore avec les cinq points cardinaux, le septentrion, le midi, l'orient, l'occident et le milieu, ces points cardinaux au moyen des échanges permanents avec les cinq organes mentionnés donnent au corps la notion d'espace ordonné, réalisant cet espace à l'intérieur du corps pour que celui-ci soit orienté, c'est alors qu'il y a une transcendance dans les échanges entre le microcosme et le macrocosme, pour terminer par sacrifier le corps tout comme l'univers est sacré.

Evidemment tout ceci peut nous sembler éloigné de nos préoccupations conceptuelles contemporaines et occidentales, mais est-ce vraiment une réalité si l'on considère les réflexions de Maurice Merleau-Ponty quand il nous dit que « *le corps propre est dans le monde comme le cœur dans l'organisme : il maintient continuellement en vie le spectacle visible, il l'anime et le nourrit intérieurement, il forme avec lui un système* »<sup>48</sup> ou celles de Baruch de Spinoza<sup>49</sup> qui nous découvre une unique substance exprimée par la pensée et son étendue, c'est-à-dire le corps matérialisé, pour désigner l'homme comme un être singulier issu d'une unité, celle du corps-esprit et donner à ce dernier facteur du concept composé la qualité d'être la conscience du premier, révélant de fait la « *relation réflexive au tout de l'Être, qui confère joie et satisfaction, indépendance et liberté* », et assignant au corps-esprit son caractère immanent.

---

<sup>48</sup> M. MERLEAU-PONTY, *Phénoménologie de la perception*, 1945, Paris, Gallimard, coll. « Tel », 1999, p. 235.

<sup>49</sup> B. SPINOZA, *Œuvres complètes*, Paris, coll. La Pléiade, 1954.  
B. SPINOZA, *L'Éthique, texte original*, 1677, Paris, Seuil, 1988.

La recherche d'une modélisation permettant d'envisager une théorie globale du système social mènera les philosophes, sociologues, et les psychosociologues, à emprunter des concepts issus des sciences dures, comme l'anatomie ou celles de la nature ou encore la biologie, pour construire des paradigmes qui circuleront entre organicisme et fonctionnalisme, entre l'utilisation du modèle physiologique du corps humain et celui biologique de l'organisme, entre l'analogie du corps à celle de ses organes. Quelquefois ces approches reposeront sur l'absolutisme social pour finalement ne rechercher qu'une loi dite naturelle qui justifierait la hiérarchisation du corps social, d'autres confondront finalités et causes, mais toutes ont participé à la symbolisation culturelle de la notion du corps.

C'est le philosophe anglais Herbert Spencer<sup>50</sup> qui peut être considéré comme le père fondateur de la théorie organiciste<sup>51</sup>, il nous donnera une interprétation évolutionniste, mélange de darwinisme et du positivisme saint-simonien, de la relation existante entre le système social et l'organisme physiologique. Mais, il s'inquiétera surtout à énumérer les similitudes et les différentes caractéristiques de ces deux systèmes, ces dernières étant fondamentales pour lui, il conclura à l'existence d'une relation purement analogique entre eux, même si par excès il nous dit que la société est un organisme. Ceci marquera la pensée organiciste qui lui succédera pour se disloquer en deux courants, conservateur pour les premiers et progressistes pour les derniers<sup>52</sup>.

Les uns, pensant pouvoir démontrer l'existence d'une loi naturelle qui régirait d'une même manière le corps humain et le corps social, finiront par confondre l'intellectualisation d'une situation avec la situation elle-même et proposeront l'existence d'un type de lien fédérateur entre le système nerveux et les professions ou

---

<sup>50</sup> H. SPENCER, *Les principes de sociologie*, 1876 – 1896, Paris, F. Alcan, coll. « Bibliothèque philosophique contemporaine », 1896 – 1899.

<sup>51</sup> Auguste Comte avait déjà effectué une synthèse des idées organicistes de son époque, partagées entre une tentation libérale et une autre conservatrice, pour conclure par une justification de l'identité naturelle de la hiérarchie issue d'une différenciation des fonctions dans l'ensemble social. Il proposait, par exemple, de voir la famille comme une cellule et l'Etat comme la tête ou un organe directeur. Voir, A. COMTE, *Système de politique positive, ou Traité de sociologie instituant la religion de l'humanité*, 1852 – 1854, Osnabruck, Zeller, 1967.

<sup>52</sup> Parmi les auteurs du XIX<sup>ème</sup> et des débuts du XX<sup>ème</sup> que l'on peut confondre avec les idées organicistes, nous trouvons, entre autres par ordre alphabétique, pour les approches conservatrices : L. Bonald, E. Burke, G. de Greff, J. de Maistre et J. Novicov ; pour les approches progressistes : J. Baldwin, C. H. Cooley, E. Durkheim, A. Fouillé, G. H. Mead, A. Schäffle, F. Tönnies et R. Worms.

les institutions de contrôle, entre le cerveau et l'Etat, l'épiderme et l'armée, les muscles et la police, les tissus et les groupes sociaux.

Les autres, pensant plutôt se servir d'une analogie utile à la compréhension, tenteront de concevoir un méta-organisme comme l'image spéculative de l'organisation sociale qui pourrait être modélisée tel un corps humain, mais ce modèle étant aussitôt limité par la complexité des parties ayant chacune une existence propre<sup>53</sup> qui « *en s'agrégeant, en se pénétrant, en se fusionnant, les âmes individuelles donnent naissance à une individualité, psychique si l'on veut, mais qui constitue une individualité psychique d'un genre nouveau (...). Voilà dans quel sens et pour quelles raisons on peut et on doit parler d'une conscience collective distincte des consciences individuelles.* »<sup>54</sup>

Ces idées organicistes finiront par se transmuter en une interprétation fonctionnaliste de la société qui s'attachera davantage à démontrer les interdépendances des parties formant un tout social structuré et accomplissant chacune une fonction déterminée, à l'image du modèle de l'organisme humain qui est constitué d'organes ayant une fonction déterminante pour l'ensemble. Comme pour leurs prédécesseurs, les fonctionnalistes vont se compléter dans deux courants symétriques, l'un déterministe, l'autre structuraliste.

Avec les apports de Bronislaw Malinowski<sup>55</sup> la vision du corps social se traduira dans celle d'un système intégré où chaque partie est porteuse d'une intentionnalité, où chaque rôle est assumé dans la mesure où il répond à une finalité, celle de satisfaire un besoin biologique de l'être humain. Ainsi, sa vision, sa définition et ses inductions sont porteuses de l'idée qu'il y aurait un déterminisme biologique des composants de la société, des individus, qui s'exprimerait au moyen de leur organisation sociale.

---

<sup>53</sup> F. TONNIES, *Communauté et société. Catégories fondamentales de la sociologie pure*, 1887, Paris, Retz – C.E.P.L., coll. « Les classiques des sciences humaines », 1977.

<sup>54</sup> E. DURKHEIM, *Les règles de la méthode sociologique*, 1894, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 1988, p. 196.

<sup>55</sup> « S'il faut saisir les complexités et les difficultés de la conduite culturelle, on est tenu de les rapporter aux procès organiques du corps humain et aux phases de conduite correspondantes, que nous appelons désir ou tendance, émotion ou ébranlement physiologique, et que, pour une raison ou pour une autre, l'appareil culturel doit régler et coordonner. » B. MALINOWSKI, *Une théorie scientifique de la culture*, 1944, Paris, François Maspero, coll. « Point – Essais », 1970, p. 65.

En complément aux apports de Malinowski, et reprenant l'analogie physiologique pour s'intéresser à la construction des lois générales qui rendraient compte des phénomènes du système social, Alfred R. Radcliffe-Brown<sup>56</sup> nous propose une toute autre vision du corps social. Pour lui, celui-ci serait un tout intégré et structuré par les relations entre les individus, ces relations sont fixées avec la force des normes et participent à l'équilibre général et la perpétuation du corps, deux conditions essentielles pour révéler la fonction globalisatrice qui servira d'étalon pour envisager une compréhension et une définition de la fonctionnalité des parties qui composent ensemble le corps social. Cette fonction globalisatrice, de même que l'équilibre et la perpétuation, est à considérer comme une loi générale qui structure le système en intégrant ses parties.

Ces deux auteurs du fonctionnalisme contemporain, et les autres qui ont continué leur héritage<sup>57</sup>, sont malmenés par les critiques des détracteurs du fonctionnalisme ne pouvant trouver une solution concrète au problème ancestral de causalité. Est-ce la fonction qui crée l'organe ou est-ce l'organe qui crée sa fonction ? Ou bien, comme l'avait signalé Emile Durkheim, il y a une indépendance entre l'organe et sa fonction, ce qui nous amènerait à constater que trouver la finalité de quelque chose ne signifie pas avoir trouvé sa causalité<sup>58</sup>. Les questions resteront ouvertes et baliseront les constructions épistémologiques qui se succéderont dans une quête spéculative tentant de surpasser l'opposition entre structure et fonction. Quoiqu'il en soit, l'utilisation du corps humain, de l'organisme physiologique, comme un élément paradigmatique du corps social a contribué, certes d'une manière périphérique, à rendre compte, tout en l'incrémentant, de l'importance symbolique que l'on accorde à la notion de corps.

Nous l'avons vu tout au long de ce chapitre, qu'il soit défini comme un organisme physiologique, comme la partie principale ou essentielle, comme un

---

<sup>56</sup> A. R. RADCLIFFE-BROWN, *Structure et fonction dans la société primitive*, 1952, Paris, Ed. Minuit, 1969.

<sup>57</sup> On peut citer par ordre alphabétique entre autres : R. Firth, H. I. Hogbin, M. Gluckman, M. Mead, R. K. Merton, T. Parsons, R. Piddington, R. Redfield, A. Richards et I. Schapera.

<sup>58</sup> « La plupart des sociologues croient avoir rendu compte des phénomènes une fois qu'ils ont fait voir à quoi ils servent, quels rôles ils jouent. On raisonne comme s'ils n'existaient qu'en vue de ce rôle et n'avaient d'autre cause déterminante que le sentiment, clair ou confus, des services qu'ils sont appelés à rendre. » E. DURKHEIM, *Les règles de la méthode sociologique*, op. cit., p. 182.

ensemble indissoluble d'organes, comme une unité autonome ou encore comme la substance de toute chose, le corps est une notion forte en opposition à une autre qui se dirait molle parce qu'elle ne pourrait être pensée que comme une potentialité. Son identification est la conséquence de sa différenciation ou de sa dissociation de l'espace qui l'entoure, de l'espace dont il fait partie, tout en lui donnant une identité par son unique présence. C'est pourquoi le corps ne peut pas être une potentialité, parce qu'il ne peut pas avoir de l'existence, même sémantique, sans le fait de cette différenciation ou dissociation avec son espace, il « est » en agissant sans jamais pouvoir être en devenir. Ceci ne l'empêche pas de se transformer, de muter, de changer ou d'évoluer, il sera toujours un corps identifié jusqu'à sa confusion ou sa fusion avec son entour. La notion de corps est alors un acte, rattaché inévitablement à nos archétypes conceptuels d'une unité créatrice, à nos questionnements existentiels, à nos acquis culturels et, finalement, à nos rapports avec le monde ; un acte qui transgresse l'espace du visuel, celui de la présentation, pour acquérir sa représentation de manière ontologique et imprégner son signifié du signifiant.

Parler alors d'une organisation de l'appareil administratif en « corps de fonctionnaires » ne peut être neutre ni purement mécaniste, c'est un acte imprégné de symbolisme que transgresse inéluctablement la pure présentation structurée qu'il fonde. Dans l'abstrait, nous pouvons dire qu'un fonctionnaire est quelqu'un qui fait fonctionner ou qui fait fonction, c'est-à-dire qu'il participe à la fonctionnalité d'un tout ou qu'il représente cette fonctionnalité, alors un « corps de fonctionnaires » peut être interprété comme un ensemble de fonctionnalités fait acte, différenciées ou dissociées de l'espace social qui l'entoure tout en le légitimant, en le limitant et en le transformant. C'est là où se trouve le fondement de la « bataille du corps » ou bien de la bataille contre la notion de corps dans la FPT.

De la même manière mais avec l'inquiétude d'analyser la construction des rhétoriques de professionnalisation, Catherine Paradeise nous retrace le processus de différenciation ou de dissociation d'un corps comme celui qui commence par une lutte argumentaire sur l'opportunité, la rareté et la nécessité sociale des compétences que le corps possède, pour se terminer dans l'acceptation de cette vérité par l'ensemble de la société, en d'autres termes, par sa propre légitimation qui à son tour

va légitimer l'ensemble. Ses termes sont les suivants : « *on doit considérer la professionnalisation comme le résultat d'un travail de construction de la compétence (...). Ce travail est en particulier une activité d'argumentation (...) visant à construire la prestation comme réponse à un besoin, et la compétence comme nécessaire à la bonne réalisation de la prestation (...). Ce travail dans sa phase d'édification des professions<sup>59</sup> est une rhétorique de la Vérité du besoin, de la science, de la relation besoin/science. »<sup>60</sup>*

La légitimation est alors une immanence de la différenciation ou de la dissociation accomplie, qui transforme de fait l'environnement du corps en tant qu'acte transcendantal de ses priorités, de ses intérêts, de ses arguments et finalement de la pérennisation de sa fonction qui au commencement lui avait donné fondement, tout comme ça l'est pour l'homme et son environnement pris dans une dynamique d'enaction<sup>61</sup>. Le corps devient, alors, l'unité consentie qui n'a plus besoin d'utiliser une rhétorique de valorisation des compétences de manière constante, du moins pendant les périodes de certitudes sociales, son expression est le reflet d'un dépassement du champ professionnel, elle est méta-professionnelle, pour s'intéresser à produire des mécanismes de protection, de reproduction et de délimitation symbolique de ses contours<sup>62</sup>, participant à l'identification de l'espace social qui le compose et dont il dispose.

Le fonctionnaire faisant partie d'un corps se reconnaîtra d'autant dans celui-ci que la fonction qui aura été légitimée sera transcendée, amenant dans son sillage la reconnaissance sociale de son status, non seulement le fonctionnaire fait fonctionner mais en plus il est fonction, il la représente. Nous pouvons prendre par exemple pour illustrer ce propos l'avis d'un médecin d'hôpital qui peut être envisagé de deux

---

<sup>59</sup> L'auteur entend ici « profession » au sens anglo-saxon, par opposition à « occupation », c'est-à-dire précisément ces occupations constituées en corps et munies d'un code déontologique.

<sup>60</sup> C. PARADEISE, « Rhétoriques professionnelles et expertise », *Sociologie du travail*, n° 27, janvier 1985, p. 18.

<sup>61</sup> Le terme d'enaction est utilisé pour signaler l'intime liaison existante entre le fait, celui qui le produit et encore le fait. « Un matin un homme plante un arbre, sa condition a changé devenant planteur d'arbre en même temps que l'environnement qui possède un élément nouveau. » Voir, F. J. VARELLA, *Connaître. Les sciences cognitives, tendances et perspectives*, 1988, Paris, Seuil, coll. « Sciences ouvertes », 1989, pp. 89-118.

<sup>62</sup> P. BOURDIEU, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982.

P. BOURDIEU, *La noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Editions de Minuit, 1989.

manières, soit il s'agit d'un avis personnel auquel cas on retrouvera le patient confronté à la confiance qu'il dépose dans la compétence du professionnel, soit il s'agit d'un avis couvert par le sceau du corps médical de l'hôpital ce qui pour le patient entraîne à l'évidence une signification symbolique bien particulière qui sort du cadre de la compétence individuelle pour se focaliser sur celle de l'hôpital ou du système médical ou encore de la science.

C'est ce concept de fonction publique et de fonctionnaire que le législateur n'a pas voulu reproduire dans la toute jeune FPT en s'appuyant sur des réflexions<sup>63</sup> qui voyaient dans la notion de corps un frein pour la modernisation de l'administration et qui préconisaient l'ouverture de celle-ci aux logiques professionnelles, voir contractuelles, comme une avancée prometteuse. Ceci a été envisagé par l'introduction de la notion de « cadre d'emplois » qui étant d'une même nature structurante que les corps ne se fondait pas dans un rapport symbolique. Il ne fut pas de même pour l'Etat qui conserva son type d'organisation, qui affirma avec la force de ses structures syndicales son attachement à cette notion historiquement légitimée, les corps d'Etat ne furent pas touchés peut-être parce que la société n'était pas prête pour une aussi vaste déstructuration, pour une aussi conséquente perte des repères spatiaux.

Le cadre d'emplois, tel l'ombre d'un corps dépourvu de sa portée symbolique, devient l'instrument statutaire qui empêche la parité entre les trois composantes de la fonction publique et qui, articulé à la décentralisation et son lot de transferts de compétences associées aux charges induites, les met en concurrence tant sur les modes de gestions que sur les champs d'applications ; c'est la notion de cadre d'emplois qui fait de la FPT un laboratoire de modernité, un cheval de Troie qui cache une volonté politique de modification des rapports de force dans l'appareil administratif tout entier. Cette concurrence se solde par une véritable déprofessionnalisation<sup>64</sup> des agents de l'Etat pouvant mener peut-être à un affaiblissement de ces corps qui empêcherait, selon les rapports de François de

---

<sup>63</sup> M. CROZIER, *Etat modeste, Etat moderne*, Paris, Seuil, 1987.

<sup>64</sup> J. Y. TREPOS, *Sociologie de la compétence professionnelle*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1992, pp. 54-57.



Closets<sup>65</sup> ou de Michel Crozier<sup>66</sup>, la modernisation de l'appareil administratif. Dans le même temps, l'insertion abrupte depuis les années 1987 des modèles de management, issus du secteur privé, n'a cessé de questionner l'identité organique des territoriaux en cherchant à valoriser la performance individuelle et l'esprit de métier chez ces fonctionnaires<sup>67</sup>. L'extrait ci-dessous d'une correspondance électronique entre deux agents, Directeurs par leurs grades, nous livre ce questionnement avec la pertinence du pragmatisme qui s'accommode bien mal des modèles du prêt à porter. Celui qui écrit a à sa charge les Ressources Humaines d'une collectivité, l'autre, à qui la correspondance est adressée, dirige l'organisme régional de formation des fonctionnaires :

*« C'est avec la plus grande attention que j'ai pris connaissance de ta télécopie. Très bonne idée que de proposer un rapprochement des DRH de la région. Je pense que les préoccupations de mes collègues sont du même ordre que les miennes. Il est en effet, difficile de mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences SIMPLE et EFFICACE. Quelles expériences possède-t-on sur ce sujet ? Quelles sont les collectivités qui ont poursuivi cette démarche ? Le rapprochement avec les DRH du secteur privé pourrait être intéressant dans le cadre d'une journée spécialement consacrée à notre profession. Je doute toutefois que les modalités de fonctionnement et d'attribution d'une DRH dans le privé soit comparable au secteur public, les pressions politiques étant moins présentes dans le privé. Quant aux procédures de recrutement, de mobilité externe et interne, de management, une analyse des expériences serait appréciée. »*

Nous le voyons sans étonnement, la réalité est toujours plus complexe que les intentions qui la portent, mais continuons à approfondir cette ombre d'un corps qui nous révélera bien d'autres surprises. Englobés en filières, administrative, technique,

---

<sup>65</sup> F. de CLOSETS, (prés), *Le pari de la responsabilité*, Commission sur l'efficacité de l'Etat, Paris, 1989.

<sup>66</sup> M. CROZIER, *Comment réformer l'Etat*, rapport au Ministre de la Fonction Publique et des Réformes Administratives, Paris, mai 1989.

<sup>67</sup> J. C. THOENIG, « De l'incertitude en gestion territoriale », actes du septième colloque international sur la « Gestion des Collectivités Locales face à l'incertitude », Ecole Nationale d'Administration Publique du Québec (org.), *Politiques et Management Public*, tome I, vol. 13, n° 3, p. 24.

sociale ou autres<sup>68</sup>, les cadres d'emplois sont constitués de grades qui ne s'articulent pas dans une hiérarchie pyramidale de fonction ou de commandement. Le grade de Rédacteur, par exemple, celui de Rédacteur principal et de Rédacteur Chef forment ensemble le cadre d'emplois de Rédacteurs territoriaux, mais ils n'ont pas de différence hiérarchique et peuvent réaliser le même type d'exécution. La condition première pour passer d'un grade à un autre dans le même cadre d'emplois, impliquant une revalorisation du traitement, est l'ancienneté, ce qui dans les faits traduit une hiérarchisation pragmatique par l'ancienneté, par la permanence.

La pyramide hiérarchique des fonctions est, quant à elle, assurée par la notion de catégories qui, étant composées de plusieurs cadres d'emplois, traverse les filières en déterminant la classification et le positionnement des agents dans un découpage fonctionnel et théorique du réalisé. Pour sortir d'une définition des catégories trop conventionnelle, et en tout cas bien lisse, qui n'apporterait pas grand chose à notre appréciation contextuelle de ce qu'elles constituent, du comment elles sont vécues par les agents et finalement de l'apport symbolique qu'elles représentent, nous dirons en paraphrasant et en dépassant le statut qu'aux :

- « A » sont attribués l'esprit, la spéculation et le dépassement du temps, comme les moyens lui permettant d'assumer les tâches de conception, de direction et d'encadrement,
- « B » sont consentis l'heuristique, l'interprétation et la prévision du temps, comme les instruments lui permettant d'assurer les tâches d'application et de transmission verticale,
- « C » sont demandées l'action, l'adaptation et la soumission au temps, comme les outils lui permettant la réalisation des tâches d'exécution.

A, B, C, dans cette séquence des lettres chacune désigne les trois catégories existantes auxquelles appartiennent les agents de la FPT ou du moins auxquelles les grades de ces agents appartiennent, ainsi que le type d'emploi qu'ils exécutent. En elles, il faut entendre autant une rationalisation du système administratif, qu'une

---

<sup>68</sup> L'une des dernières en date est la filière de la Police Municipale qui repose la problématique de concurrence, ici mentionnée, avec la Police Nationale.

classification du degré d'autonomie des agents, et surtout une catégorisation symbolique de l'attente du système face au réalisé individuel, au réalisé de chacun consenti comme un catalyseur de cette méta-fonction appelée « intérêt général ».

S'il fallait rester avec la notion de catégorie, comme seul identifiant de la FPT, nous aurions une compréhension tronquée d'une réalité dynamique, en effet, les catégories représentent beaucoup plus un vouloir organique que l'organisation elle-même. C'est pourquoi la notion de cadre d'emplois a autant d'importance, parce qu'en elle et par elle se vit l'organisation. Alors, afin de compléter notre image de cette ombre d'un corps que nous avons commencé à déchiffrer, il faut nous attarder quelque peu sur les termes grade et emploi, lesquels composent le nœud central de la notion et qui ont une signification particulière pour l'appareil administratif.

Pour définir le grade, nous pouvons le faire en le présentant comme le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspond, et l'emploi comme une notion moins juridique que budgétaire et qui objectivement se rattache au poste de travail ou à un ensemble de fonctions<sup>69</sup>. L'élément important ici est cette distinction entre le grade et l'emploi, le premier appartient au fonctionnaire, le second à l'administration, ce qui implique qu'il peut se solder par l'existence d'une dissociation entre ces deux éléments. Un agent peut changer de grade et conserver le même emploi continuant à exercer les mêmes tâches dans le même poste de travail ou bien changer d'emploi tout en conservant son grade. Le fondement de cette dichotomie est la garantie d'une permanence du fonctionnaire dans la fonction publique, l'agent étant possesseur d'un grade et affecté à un emploi, si ce dernier vient à disparaître cela n'aura d'autre incidence pour l'agent que son affectation à un autre emploi existant.

Evidemment ce système permet de nombreuses perversions, il n'est pas rare de trouver dans les collectivités ce que l'on appelle « la mise au placard », c'est-à-dire la situation où, comme subterfuge disciplinaire ou comme brimade, un agent possédant un grade supérieur à l'emploi dont il est affecté n'exploite pas l'ensemble

---

<sup>69</sup> J. MOREAU, « Le système français de la fonction publique », dans J. MOREAU (dir.), *Droit Public*, tome II, op. cit., pp. 816-817.

de ses compétences. On peut aussi assister à une exploitation abusive des compétences, c'est le cas, non moins rare, où il y a une utilisation des agents dans des emplois supérieurs aux grades qui déterminent leurs traitements.

La dichotomie entre grade et emploi prévue par le statut de 1984, à l'image de ce qui se fait encore dans la Fonction publique d'Etat, a comme principale conséquence la rupture avec une logique de métier ou de profession, l'agent communal perd un métier et gagne un état<sup>70</sup>. Mais, elle a été largement limitée par l'apport des nouvelles techniques de management déjà mentionnées et par la loi de 1987. En effet, ce texte prévoyait l'existence des emplois dits fonctionnels qui dérogent à la règle et qui depuis n'ont cessé d'augmenter en effectif remettant en cause le principe même et concurrençant symboliquement les agents statutaires.

La recherche d'un émulateur entre les fonctionnaires territoriaux ou bien tout simplement la continuité de l'esprit de la loi de 1987, a pu être l'instigateur des textes de 1990 qui se référaient notamment au régime indemnitaire, textes qui réglaient en matière de rémunération<sup>71</sup> et donnaient « *une réponse statutaire aux contraintes économiques.* »<sup>72</sup> En normalisant et en régulant<sup>73</sup> un régime d'avantages, cette loi s'attaquait au phénomène d'une contractualisation croissante de la FPT d'une part, et en laissant une pleine autonomie à l'autorité politique de définir les modalités de gestion des indemnités elle introduit la notion d'une rémunération « *en fonction de l'emploi et non du grade* »<sup>74</sup> d'autre part.

Le régime indemnitaire, applicable à tous les cadres d'emplois, traduira alors le désir d'une individualisation des agents des collectivités. Utilisé par l'autorité politique comme un instrument du management pour gratifier la compétence particulière, la performance, le bon exercice de son emploi, il sera l'instrument d'une

---

<sup>70</sup> J. BOURDON, dans actes du colloque « Les politiques de motivation du personnel communal », Montpellier, CNFPT, 21 et 22 janvier 1988, p. 20.

<sup>71</sup> La rémunération est égale au traitement plus les indemnités. A chaque grade correspond une grille indiciaire qui suivra la carrière de l'agent et sera la base du calcul de son traitement.

<sup>72</sup> Intervention de R. TIQUET, dans un article à propos de la loi du 28 Novembre 1990 (modifiée), *La Gazette*, 25 février 1991, p. 32.

<sup>73</sup> La régulation ne sera faite qu'au moyen d'une nomenclature des indemnités pouvant être accordées et avec la fixation des sommes plafond.

<sup>74</sup> Intervention de P. LEGOY, dans, « Les syndicats et le régime indemnitaire », *La Gazette*, 18 mars 1991, p. 29.

politique salariale qui différenciera les agents selon leur application à la fonction qu'ils exécutent, à la tâche dont ils ont la charge, à l'emploi auquel ils sont affectés et tout cela basé sur des critères les uns plus subjectifs que les autres.

C'est la subjectivité du « bon » qui l'emporte, dans le régime indemnitaire, gratifiant l'individu et reconnaissant tacitement la possibilité d'une variabilité qualitative des compétences applicables dans un même type emploi, ce faisant il ne reconnaît pas la professionnalisation des emplois, dans le sens de Paradeise, ceci peut être dégagé par le simple fait que les indemnités font partie de la rémunération et donc elles ne sont pas prises en compte pour le calcul des retraites, elles restent assignées au bon vouloir de l'autorité territoriale, au fait du prince, et non à la reconnaissance de l'opportunité, de la rareté et de la nécessité sociale des compétences mises en œuvre.

Ce fut ce premier filtre qui dilua l'ombre du corps nous laissant entrevoir les parties dans tout ce qu'elles ont d'asymétriques, le deuxième ne tarda pas à venir pour accentuer ce phénomène. C'est la Nouvelle Bonification Indiciaire<sup>75</sup> qui, voulant aussi répondre au phénomène de concurrence provoqué par la contractualisation, introduit une double logique de reconnaissance professionnelle restreinte à un certain type d'agent. Cette nouvelle bonification se traduit dans les faits par une augmentation du traitement qui entraîne sa prise en compte pour le calcul des retraites, elle octroie des points d'indice supplémentaires selon les conditions fixées par décret, cela signifie qu'elle consent à la possibilité d'une variabilité d'appréciation du grade, dans ce sens elle n'est pas un instrument d'individualisation, mais de désignation de la nécessité sociale des compétences. La rhétorique argumentaire de cette bonification tourne autour de trois critères, celui de la fonction, de la situation et celui de la technicité.

Les deux premiers critères se caractérisent par une logique de reconnaissance professionnelle limitée. Une liste traverse la plupart des cadres d'emplois, et pour chaque catégorie, elle désigne des emplois attributaires, soit en considérant que l'exercice total de certaines fonctions apporte une plus-value pour la collectivité, soit

---

<sup>75</sup> Décret n° 91-711 du 24 Juillet 1991 (modifié).

en se préoccupant du degré de difficulté à exercer un emploi dans des situations bien particulières. On distingue ici deux dynamiques complémentaires, l'une est évaluative et s'attachera à désigner les emplois des compétences non prévues à l'origine comme faisant partie du cadre d'emplois, par exemple un Agent Administratif exerçant à plus de 80% des fonctions d'accueil ou un Agent Technique assurant les fonctions de dessinateur ; l'autre est ergonomique et s'inquiétera à désigner aussi les conditions d'exercice de l'emploi référencé, par exemple un Animateur dans les quartiers dits difficiles qui doit faire face à un public stigmatisé par les problèmes sociaux. Ces deux dynamiques participent à la désignation des difficultés que l'on peut rencontrer dans l'exercice de certains emplois et à la reconnaissance des compétences d'adaptation nécessaires pour l'exécution de ces emplois, mais non à la reconnaissance directe des compétences techniques.

Le troisième et dernier critère d'obtention de la Nouvelle Bonification Indiciaire, qui additionné aux deux précédents, caractérise une logique de reconnaissance professionnelle explicite. Le décret parle de lui-même, les « *Attachés assurant des fonctions d'encadrement d'un service requérant une technicité en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des achats et des marchés publics, de gestion financière, de gestion immobilière et foncière, de contentieux ou d'actions liées au développement de la collectivité* »<sup>76</sup>, reçoivent la bonification. Il y a là une désignation des compétences techniques, résumées par le mot gestion, différenciées et dissociées du reste des compétences attribuées au cadre d'emplois des Attachés, elles sont valorisées et exaltées par l'attribution d'une contrepartie pécuniaire, mais surtout par la reconnaissance explicite du besoin d'une prestation particulière nécessitant des compétences rares et nécessaires à la bonne réalisation de la prestation, nous sommes là au cœur de l'acceptation de la rhétorique de la vérité mentionnée par Paradeise comme le fondement de la phase d'édification des professions.

Du corps à son ombre pour terminer par sublimer les parties, nous avons cheminé le long d'une notion qui, loin des effets de mode, nous décrit avec force les apports idéologiques induits dans la construction de la FPT. En résumé, nous

---

<sup>76</sup> Décret n° 97-692 du 29 Mai 1997, art. 1 ; 54.

pouvons dire que si les cadres d'emplois, avec la dichotomie théorique entre grades et emplois, participent à la construction spéculative de l'idéal type wébérien de « l'autorité à caractère rationnel-légal »<sup>77</sup>, celui-ci est limité tant par les pratiques que par la lente introduction des processus de reconnaissance individuelle ou professionnelle au moyen notamment des mécanismes d'indemnités et de bonifications. Alors ces cadres d'emplois:

- Construisent un ensemble organique fondé sur le droit ;
- Garantissent l'impersonnalité de cet ensemble ;
- Organisent l'ensemble dans une hiérarchie fonctionnelle où le contrôle de l'instance supérieure s'exécute dans la verticalité ;
- Stratifient l'ensemble organique par l'apport des compétences individuelles ;
- Permettent à l'ensemble d'exister sans confusion entre les fonctions et les individus ;
- Favorisent les modes de transmission indirects.

Mais, ces actions qui sont toutes des principes du modèle wébérien se voient limitées une à une par :

- La multiplication de la contractualisation et l'évolution des emplois fonctionnels remet en cause le tout statutaire de l'organisation ;
- Le régime indemnitaire est un argument en marge de la règle d'impersonnalité organique, il sépare les individus faisant un « bon » exercice de leur emploi aux autres, il reconnaît un exercice particulier des fonctions communes et gratifie l'individualisation du réalisé ;
- La dynamique qui favorise l'emploi plutôt que le grade s'articule mal avec la hiérarchisation fonctionnelle, en effet nous pouvons trouver des agents ayant un grade qui ne correspond pas aux emplois qu'ils assument ;

---

<sup>77</sup> M. WEBER, *Economie et société*, vol. 1, 1921, Paris, Pocket, coll. « Agora les classiques », 1995, pp. 290 - 301.

- La reconnaissance professionnelle explicite dépasse la justification stratifiée des compétences individuelles au moyen de la Nouvelle Bonification Indiciaire rétribuant les compétences supplémentaires à celles attendues par le cadre d'emplois ;
- La reconnaissance professionnelle limitée diminue la distinction entre l'individu et l'emploi pouvant entraîner à l'usure un double sentiment, celui qui définirait l'individu par l'emploi qu'il accomplit et celui qui assimilerait l'emploi à l'individu qui l'exécute ;
- Les nouvelles techniques de management s'accommodent moyennement avec une communication purement formelle, bien que les notes de service restent encore le moyen le plus utilisé faisant partie de la culture de l'administration, la valorisation de la communication informelle est de plus en plus de mise.

Alors, si l'idéal type wébérien constitue la base conceptuelle de l'organisation administrative de la FPT, il ne peut être pris comme seul modèle au vu des limites qui ont été apportées, lesquelles ont transformé fondamentalement les principes fondateurs de cette organisation. L'ombre d'un corps que nous avons examiné ici a fini en se diluant par perdre l'image du tout pour ne présenter que ses parties. Peu à peu, la FPT avec ses cadres d'emplois se configure entre une logique de grade et une autre d'emploi où cette dernière tend à l'emporter, que ce soit par la volonté d'introduire des nouvelles cultures de management ou par la force de la loi au moyen, nous l'avons vu, des indemnités ou des bonifications.



## **CHAPITRE IV**

### ***Une porte à double battant***

Deux modèles organiques antithétiques tiraillent la FPT, et surtout sa construction juridique, la positionnant tour à tour soit dans une logique de grade qui sacralise l'aptitude à occuper une fonction dans la chaîne subordonnée du réalisé, soit dans une autre d'emploi qui relie l'individu directement à son réalisé de manière profane. Telle une porte à double battant, permettant d'aller et de venir au gré des intérêts porteurs de mouvement, au gré des rapports idéologiques qui se déversent et se discutent au sein de la société tout entière, cette fonction publique a construit son entité bureaucratique autour des ruptures conceptuelles limitées et sédimentées, celle de 1984 par rapport à 1952 et celle de 1987 par rapport à 1984, modifiant les contenus organiques sans jamais nier explicitement la pertinence des précédents comme voulant garder l'image d'une continuité.

Nous pouvons caractériser ces modèles organiques par le type de lien juridique qui régule l'appartenance de l'agent à l'appareil administratif. Pour le premier c'est le statut qui, appréhendé simplement comme un ensemble de règles communes à tous les agents ne liant pas directement l'individu et l'autorité qui l'emploie dans un rapport de soumission mais de subordination, exprime une dynamique sociale de reconnaissance, comme nous l'avons déjà mentionné, finissant par positionner la pertinence de l'action des agents comme celle qui participe à la construction et à la pérennisation du méta-concept d'intérêt général. C'est en cela que se base la culture atemporelle de l'action du fonctionnaire et la prétendue permanence de l'administration par opposition au politique éphémère : « *Les élus passent, les fonctionnaires restent.* » Pour le deuxième modèle, que nous trouverons volontiers dans les administrations anglo-saxonnes, c'est le contrat qui régulera l'appartenance de l'agent à l'appareil administratif, il peut être défini comme un ensemble de règles négociées entre les parties et applicables uniquement à ces

parties, de ce fait il introduit un lien direct de soumission entre l'autorité et l'agent basé sur une culture temporelle du libre consentement.

Le choix de la pertinence de ces modèles, dans la formalisation de la bureaucratie territoriale, ne révèle pas une contingence mais un positionnement idéologique, évidemment limité par des intérêts diffus et parfois divergents que peut avoir le pouvoir politique au niveau national en tentant de conserver l'unité républicaine ou le pouvoir politique local en essayant de pousser son autonomie à l'encontre du jacobinisme parisien ou encore ceux des agents ou des citoyens. Une volonté limitée mais affirmée est l'instigatrice du mouvement qui participe à la formalisation de la bureaucratie territoriale, comme le résultat conjoint du fait du prince et de son conseiller<sup>78</sup> et des rapports de force entre eux, comme l'illusion d'une bureaucratie instrumentale wébérienne et l'affirmation d'un compromis avec les stratégies individuelles nécessaires à sa concrétisation.

Certes, quand on se réfère à la bureaucratie<sup>79</sup> nous avons beaucoup plus en tête le sens péjoratif, bien qu'il n'arrive qu'en deuxième position dans les dictionnaires, faisant référence à la lenteur administrative ou l'excès administratif d'une organisation, mais n'oublions pas que ce mot désigne avant toute chose un pouvoir organisé et en corollaire le mode d'organisation du pouvoir<sup>80</sup>. Alors, pour appréhender les tiraillements idéologiques, que la formalisation de ce concept provoque, regardons ensemble les travaux sociologiques sur la question et tentons de conclure sur une typologie conceptuelle qui exprimerait le mode de pouvoir organisé qui fonde la FPT, et notamment le type de relations qu'il génère entre les agents qui participent par leur action à sa production, mais aussi à sa transformation.

---

<sup>78</sup> M. MACHIAVEL, *Le prince*, 1532, Paris, Seuil, coll. « L'école des lettres », 1993, chap. 24.

<sup>79</sup> « Ce terme a subi une évolution symptomatique : après avoir désigné un type d'intervention, il en est venu à nommer un système de rapports humains, de statuts et de rôles portant en lui-même ses conditions d'équilibre et de déséquilibre, d'harmonie et de conflits. » Dans, A. TOURAINE, *La bureaucratie*, Paris, U.G.E., coll. « 10/18 », 1976, p. 83.

<sup>80</sup> « Le fait d'occuper un poste dans une organisation bureaucratique où la dimension du travail prend la forme d'une extrême spécialisation des fonctions, d'une hiérarchie nouvelle, d'une centralisation des informations et décisions, et d'une réglementation formelle très développée (serait) le modèle humain de reproduction des structures d'organisation bureaucratique (...) celui de la fusion des différences impersonnelles associées à une rigidité formelle de traitement des rapports collectifs. » Dans, R. SAINSAULIEU, *L'identité au travail*, 1977, Paris, Presse de Sciences Politiques, coll. « Références académiques », 1988, pp. 246 – 247.

L'analyse originelle de référence est celle proposée par Max Weber lequel voit dans la bureaucratie un instrument qui participe à l'élan de rationalisation des représentations, des valeurs, des institutions et des pratiques sociales qui caractérise nos sociétés modernes. Son point de départ est l'étude du pouvoir et ses formes de légitimation, il en conçoit de trois sortes : rationnelle-légal, traditionnelle et charismatique. C'est la première forme de légitimation qui représente pour lui le fondement de la bureaucratie construite autour de la règle de droit, de l'impersonnalité de la règle, de l'organisation hiérarchique des fonctions impliquant une pyramide monocratique de commandement, de la séparation stricte entre la fonction et la personne, et d'une communication des décisions formalisée par des procédures écrites. Cette construction est ce que Weber appelle un idéal type, donc une vision purement spéculative de la réalité ayant pour utilité d'être un moyen permettant d'appréhender la réalité par comparaison avec son idéalisation.

Les lois de 1983 et 1984, fixant le statut des fonctionnaires, sont porteuses d'une intentionnalité de construction que nous pouvons approcher, pour le moins, à celle d'un idéal type weberien. Pour rendre parlant ce propos regardons ensemble quelques articles de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 :

*« Article 2 (l'étendue de la règle comme preuve de son impersonnalité)*

*Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnes qui, régies par le titre I<sup>er</sup> du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, ont été nommées dans un emploi permanent et titularisées dans un grade de la hiérarchie administrative des communes, des départements, des régions ou des établissements publics (...)*

*Article 5 (l'organisation hiérarchique des fonctions)*

*Les cadres d'emplois ou corps sont répartis en trois catégories désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A, B, et C.*

*Article 52 (la séparation entre la fonction et la personne)*

*L'autorité territoriale procède aux mouvements des fonctionnaires au sein de la collectivité ou de l'établissement : seules les mutations comportant changement de résidence ou modification de la situation des intéressés sont soumises à l'avis des commissions administratives paritaires (...)*

*Article 76 (l'utilisation de l'écrit comme élément essentiel des procédures)*

*Le pouvoir de fixer des notes et appréciations générales exprimant la valeur professionnelle des fonctionnaires dans les conditions définies à l'article 17 du titre I<sup>er</sup> du statut général est exercé par l'autorité territoriale au vu des propositions du secrétaire général ou du directeur des services de la collectivité ou de l'établissement. Les commissions administratives paritaires ont connaissance des notes et appréciations (...) »*

Les travaux qui ont suivi se sont plutôt orientés vers les effets produits par la bureaucratie, notamment ceux de Robert K. Merton<sup>81</sup> qui, prenant le modèle d'idéal type de l'autorité à caractère rationnel-légal wébérien comme étalon, conclut que l'accroissement de rationalité dans l'administration provoque des dysfonctionnements qui limitent son efficacité. Il mettra l'accent sur les règles impersonnelles, produites par la bureaucratie, qui poussent le fonctionnaire à suivre les procédures à la lettre, l'empêchant de réaliser une recherche adaptative aux situations et se soldant par une confusion entre but et moyens comme le germe préexistant d'une construction routinière ou ritualisée des comportements. Pour Merton, plus on cherche à rationaliser plus on assiste à un déplacement des buts de l'organisation chez les individus, ainsi qu'un repli sur le système en écartant la prise en compte de l'environnement, ce qui entraîne à l'évidence chez ces derniers une fortification du sentiment d'appartenance à la strate qui les définit et un développement des relations de pouvoir parallèles.

Ces conséquences ne tarderont pas à provoquer de mauvais résultats en même temps que des frustrations, en somme des dysfonctionnements pour lesquels l'organisation bureaucratique cherchera des nouvelles règles impersonnelles, comme le seul moyen qu'elle connaisse pour les résoudre, finissant par radicaliser sa rigidité et entraînant de nouveaux dysfonctionnements, c'est le « *cercle vicieux bureaucratique* » selon le concept émis par Crozier<sup>82</sup>. La dysfonction devient ainsi permanente et stable, elle serait l'argument même du système bureaucratique

---

<sup>81</sup> R. K. MERTON, *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, 1940, Paris, Plon, 1965.

<sup>82</sup> M. CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, coll. « Point-Seuil », 1964.

gangrené par sa rigidité, par sa déshumanisation des rapports interindividuels et par sa posture monolithique qui limite les apports créatifs des individus.

Pour illustrer ces analyses utilisons une note de service émanant d'une collectivité territoriale qui, après avoir constaté les défaillances de quelques secteurs de l'appareil, opte pour généraliser la réponse en radicalisant la règle plutôt que de s'attarder à désigner le problème et à individualiser la solution, ce qui finit le plus souvent par créer des usines à gaz réglementaires tellement contraignantes et inopérantes dans un esprit de réactivité qu'elles sont inapplicables à long terme. Cette note adressée à l'ensemble des agents caractérise un mode de pensée qui est loin d'être une exception dans le traitement des dysfonctionnements de l'administration :

*« Certains dysfonctionnements ayant été constatés sur le suivi de factures, il a été jugé bon d'affiner la procédure qui doit être suivie par les utilisateurs.*

- a) Toutes les factures doivent être transmises dès leur arrivée au service des finances revêtues du cachet d'entrée. Aucune inscription ne sera réalisée par téléphone.*
- b) Le service des finances retourne la facture vers le service destinataire avec une fiche navette, comportant un accusé de réception. Ce dernier est à renvoyer aux finances après y avoir indiqué la date de réception de la fiche navette.*
- c) Au cas où la facture ne concerne pas le service destinataire, celui-ci la retourne impérativement aux finances qui se chargeront de la réorienter. En aucun cas la facture ne doit transiter directement d'un service destinataire à un autre.*
- d) La référence de la facture sera désormais inscrite en faisant abstraction de tous les caractères autres que lettres et chiffres (exemple : 94/1059.3 deviendra 9410593).*
- e) Il est rappelé que l'engagement de toute dépense doit être effectué préalablement à la commande. Le numéro de bon de commande devra désormais correspondre au numéro d'engagement, de sorte qu'il ne puisse y avoir commande sans engagement.*

f) *Le non-respect de cette procédure pourra conduire au rejet de la facture et à sa réexpédition au fournisseur.*

*Les chefs de service et de département voudront bien porter cette note à la connaissance des agents et veiller à son application. »*

Mais tous les regards ne sont pas convergents sur ces points, Perter M. Blau<sup>83</sup>, par exemple, considère les organisations bureaucratiques comme souples parce qu'elles laisseraient aux agents la possibilité d'adapter leur mise en situation des règles, de ce fait ce type d'organisation contiendrait les germes de sa propre transformation. Il se base sur l'observation des mécanismes informels que les agents des administrations mettent en place pour concrétiser leurs exécutions. Pour lui, les recours aux comportements informels ne sont pas la traduction systématique des dysfonctionnements mais des facteurs d'amélioration de l'efficacité de l'organisation. En outre, il critique l'idée que les fonctionnaires seraient inhibés par l'organisation bureaucratique et remarque que ces derniers inventent pour chaque règle un contournement qui leur permet d'atteindre les objectifs avec une efficacité non espérée.

Du même ordre est l'analyse de François Dupuy et de Jean-Claude Thoenig<sup>84</sup> pour qui, dans le modèle bureaucratique français, la souplesse l'emporterait. Le point de départ de leur démonstration est le fait que toute règle ou directive politique ne constitue qu'un cadre régulateur, une intention inapplicable en tant que telle aux réalités particulières, ce qui laisse à l'administration, et par conséquent aux fonctionnaires, l'obligation de trouver la juste latitude qu'objectivera la règle et de ce fait la bureaucratie devient en permanence une machine à innover<sup>85</sup>, à s'adapter pour ne pas changer.

L'extrait ci-dessous, des décisions de l'organe exécutif d'une collectivité, peut nous aider à rendre vivantes ces approches. La question qui était traitée lors de

---

<sup>83</sup> P. M. BLAU, *The dynamics of bureaucracy. A study of interpersonal relations in two government agencies*, Chicago & London, The University of Chicago Press, 1955.

<sup>84</sup> F. DUPUY, J. C. THOENIG, *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

<sup>85</sup> « Si l'on veut bien entendre par innovation l'invention d'une solution à un problème que les textes ou les procédures normales ne permettent pas de résoudre, alors l'administration est une formidable machine à innover. » F. DUPUY, J. C. THOENIG, *L'administration en miettes*, op. cit., p. 57.

cette Conférence de la Municipalité, regroupant le Maire et ses Adjoints ainsi que les Directeurs Généraux des Services accompagnés de celui des Services Techniques, concernait les demandes des agents, appuyées par les syndicats, d'une prise en compte financière de leur formation personnelle réalisée en dehors de leur temps de travail au moyen des cours du soir ou par correspondance. Ce type de formation n'est pas prévu dans le cadre du statut et reste à la pertinence d'un règlement intérieur de la collectivité, cette dernière, par l'intermédiaire de ses représentants, se questionnait sur la pertinence d'un tel engagement et donna une réponse qui prétendait limiter l'étendue des demandes. Mais les termes utilisés pour définir la règle sont confrontés à la difficulté de garantir une égalité de traitement à tous les cas pouvant se présenter, dans un esprit d'économie réglementaire, ce qui les rend imprécis et laissait aux fonctionnaires une large autonomie d'appréciation et d'application de la règle :

*« La Municipalité adopte les conclusions du rapport relatif à la formation personnelle des agents municipaux, à titre d'essai, un bilan de l'opération devant lui être présenté dans un an. Elle confirme par ailleurs que la formation en cause doit présenter un intérêt certain, sinon pour le service d'origine de l'agent, du moins pour la Ville. »*

Nous le voyons bien, pour chaque approche de la bureaucratie, de Weber à Dupuy et Thoenig, nous trouvons un exemple non exclusif qui illustre les analyses et qui en même temps les limitent. Alors, la question qui peut être suggérée à ce niveau de lecture des apports théoriques concernant les bureaucraties est la suivante : comment en visionnant un même type d'organisation on arrive à des conclusions éloignées, du moins en termes de rigidité ou de souplesse, et complémentaires seulement dans leurs périphéries ? L'une des réponses possibles doit se trouver dans le fait que tout paradigme introduit une modélisation de la résolution du problème posé, c'est là où se fonde l'importance de l'apport idéologique dans l'appréhension de ce qui pose problème, c'est du moins le reproche fait par Herbert A. Simon<sup>86</sup> qui nous met en garde contre la tentative de confondre ce qui pourrait être des principes mais qui ne sont que des critères permettant de décrire les situations administratives et d'en dresser un diagnostic. Pour lui, la spécialisation des tâches, l'organisation

---

<sup>86</sup> H. A. SIMON, *Administration et processus de décision*, 1945, Paris, Economica, 1983, chap. I.

hiérarchisée, la limitation des aires de contrôle et le regroupement des travailleurs par fonction, ne seraient que des critères de description des situations ne permettant pas de formuler des principes définitifs pour la bureaucratie.

Ainsi, tentant d'éviter le biais énoncé par Simon et en s'appuyant sur les apports des auteurs ici mentionnés comme autant de grilles d'analyses, nous pouvons essayer de nommer et de caractériser cette bureaucratie territoriale en disant qu'elle est l'image de ce compromis où coexistent des critères d'une *rigidité limitée* et d'une *souplesse contrainte* formant modèle. En effet, la construction statutaire et réglementaire, qui a pour volonté une rationalisation de l'action, se développe en se radicalisant, en tentant de répondre aux situations toujours particulières tels les dysfonctionnements par une règle généralisatrice qui aura vocation à rester impersonnelle, ce qui finit par provoquer de nouvelles situations d'inadaptations et fragilise, en même temps, la portée des cadres conceptuels originaux. Ce fut le cas de la rupture conceptuelle vis à vis du statut de 1984 apportée par les lois de 1987 et toutes les suivantes qui limitent la portée conceptuelle et idéologique initiale tout en se sédimentant avec elle ; ce fut aussi le cas pour la note de service qui a illustré nos précédents propos, et qui dans un esprit de radicalisation confond les moyens et les buts en fragilisant la rationalisation pour ne garder comme important que la procédure.

En outre, il n'est pas faux de penser que cet accroissement des textes statutaires et réglementaires, voulant généraliser des situations particulières, tend à construire des cadres conceptuels imprécis laissant aux agents, à ceux qui font vivre le système, la possibilité de créer, d'interpréter, d'adapter la mise en situation de la règle. Mais ce semblant de liberté, d'autonomie dans l'action, sera à un moment ou à un autre contraint par le besoin impérieux de radicalisation de l'étendue statutaire et réglementaire, comme le seul moyen de formalisation du pouvoir, d'encadrement du savoir pour garantir la transformation et la permanence du système.

Alors, si la bureaucratie territoriale s'inscrit dans un modèle de compromis, dégagé par des critères qui sont tour à tour d'une *rigidité limitée* et d'une *souplesse contrainte*, comment influence-t-elle les conduites collectives et individuelles des



agents qui la composent et quelles sont les dynamiques qu'elle met en présence pour la structuration de son appareil ? Voilà une double interrogation qui nous aidera à finaliser l'image que nous nous sommes construit jusqu'ici de la bureaucratie territoriale et qui peut être traitée par une lecture du partage de la tâche, cette situation particulière, étant l'une des régulatrices des relations que les agents entretiennent dans l'organisation<sup>87</sup>, pourra de ce fait nous renseigner sur le caractère des conduites et des dynamiques induites par le modèle.

Comme nous l'avons déjà intégré, le statut de la FPT prescrit par la force de la règle une rationalisation de la tâche<sup>88</sup>, introduite dans la notion de catégorie et dans celles de grade, qui la partage en trois types d'interventions différentes, conception, application et exécution. Certes, il ne faut pas penser que l'analyse du travail prescrit par la volonté de rationalisation, fixé par les textes fondateurs de cette organisation et par tous les autres qui ont peu à peu modifié ses principes initiatiques, nous rapprochera du réel partage de la tâche tel qu'il est vécu par les agents et tel qu'ils le font vivre, il ne faut pas croire non plus que nous toucherons du bout de nos doigts la réalité des dynamiques et des relations que les agents construisent et définissent au quotidien, il n'y a pas de déterminisme, même réglementaire, dans les constructions humaines, il y a tout juste un conditionnement et c'est celui-ci que nous pourrions approcher par notre analyse. Conditionnement qui nous dévoile l'intentionnalité portée par cette entité spéculative que nous avons définie comme étant celle d'une bureaucratie particulière ayant l'adjectif « territoriale » accolé, conditionnement qui fait abstraction des processus qui l'ont fondé pour exister comme une vérité primordiale.

Si la volonté de rationalisation qui est prescrite par la règle partage la tâche en trois stades différenciés du réalisé, elle conditionne aussi les dynamiques et les

---

<sup>87</sup> « Entre l'univers des représentations et celui des actes posés en fin de compte par le sujet, il faut introduire l'univers de relations. Etant en société, l'acteur social est obligatoirement en relation et son acte n'est jamais une sorte de création orgueilleuse et unique, au-delà de laquelle le reste du monde doit s'adapter (...). L'identité du sujet au travail est profondément influencée par les moyens qu'il trouve dans sa situation socioprofessionnelle pour imposer la logique de son désir. » Dans, R. SAINSAULIEU, *L'identité au travail*, op. cit., pp. 345 – 347.

<sup>88</sup> La tâche est ici entendue dans son sens ergonomique, c'est-à-dire le travail prescrit en opposition au travail réel qui désigne l'activité, ainsi il faut comprendre la tâche comme ce qui est à faire et l'activité comme ce qui est fait.

relations à se développer à l'ombre de deux dimensions actives qui interfèrent et complètent cette trilogie du réalisé, la première peut être caractérisée par le terme de *solitaire* et la seconde par celui de *solidaire*.

La notion de partage de la tâche peut être la résultante d'une rationalisation de dimension solitaire, c'est-à-dire cette atomisation du réalisé qui aboutit à une radicalisation de la concentration sur ses segments et à une perte d'objectivation des relations qui lient ces segments pour former le tout. Le processus de transformation ou d'intervention est alors perçu comme la somme linéaire des actes qui, en s'appuyant sur des justifications valorisant le contenu technique, la rareté, la complexité, ainsi que la nécessité d'une spécialisation de la technicité pour répondre à un besoin tangible, participe à l'appropriation par l'individu des actes qui l'impliquent au processus et à son identification avec la technique qu'il met en œuvre.

Mais le partage de la tâche peut être aussi la résultante d'une rationalisation de dimension solidaire, c'est-à-dire cette distribution du réalisé qui aboutit à une radicalisation de la concentration sur ses relations et à une perte d'objectivation des segments qui doivent être liés pour former un tout. Le processus de transformation ou d'intervention est alors perçu comme la somme linéaire des potentialités qui, en s'appuyant sur des justifications valorisant le bien fondé de la réalisation commune, l'exigence de l'implication de chacun, ainsi que la nécessité d'une spécialisation fonctionnelle pour atteindre le résultat global, participe à l'appropriation par l'individu des potentialités qui l'impliquent au processus et à son identification avec la fonctionnalité qu'il met en œuvre.

Ces deux dimensions symétriques vont conditionner les relations que les agents entretiennent entre eux de manière individuelle ou collective, et entre eux et l'appareil qui les positionne sur trois types de *dynamiques*, celle du *métier* insufflée par une rationalisation solitaire, celle de *fonction* valorisée par une rationalisation solidaire et celle qui se construit par la justification de la mise en relation solitaire/solidaire de la rationalisation, c'est-à-dire la *dynamique de profession*.

Nous pouvons utiliser comme exemple, pour donner corps au raisonnement, celui de la filière administrative territoriale qui n'est pas un cas particulier en matière de dynamiques et de relations mises en présence dans la structuration de l'appareil de la FPT, mais qui, mettant en parallèle les transformations que le temps a apportées dans la composition d'un Service du Personnel, nous permet de mettre en relief l'ensemble des concepts dégagés<sup>89</sup>. Comme nous l'avons mentionné précédemment, il nous faut distinguer deux périodes d'analyse, celle antérieure au statut de 1984 et celle de l'après 1987 qui apporte des modifications fondamentales au statut. Entre les deux, une longue période d'attente, de transition, de préparations des mentalités au changement. La figure (1) reprend les deux pôles statutaires qui participent au réalisé entre conception et exécution pour y introduire les dynamiques<sup>90</sup> sur lesquelles sont positionnés les agents du fait du conditionnement opéré par la rationalisation.

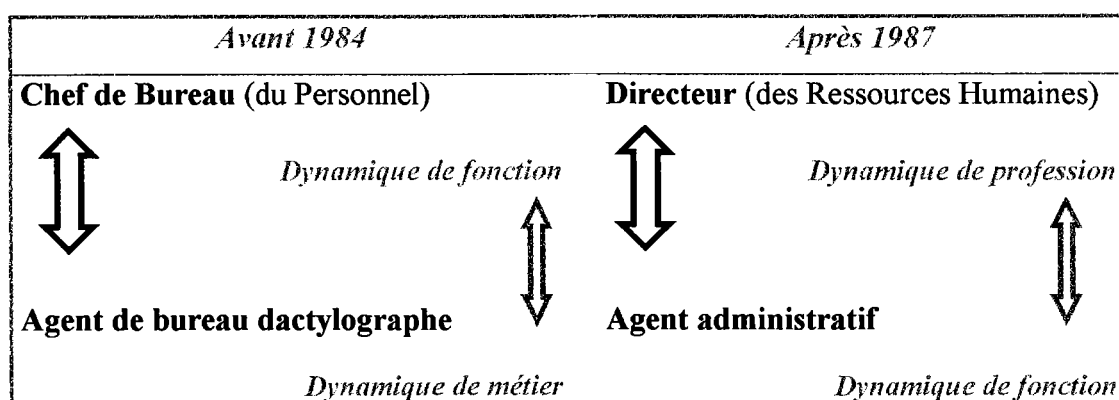


Figure (1) : tableau désignant les dynamiques des pôles statutaires d'un Service du Personnel.

Avant 1984, les cadres étaient positionnés sur une *dynamique de fonction*, issue d'une dimension solidaire de la rationalisation du réalisé, qui suspendait la pertinence et la légitimité de leurs actions à l'immatérielle capacité de mettre en relation la diversité exécutante avec le dessein d'en représenter le lien, être le tout

<sup>89</sup> Pour plus de détails voir : S. BODARD, H. MAISL, *Le personnel communal*, Paris, Masson, coll. « Guides pratiques de la vie publique », 1977.

Centre interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne, *Répertoire des carrières territoriales*, Paris, La Documentation Française, 1998.

*Nomenclature des métiers territoriaux*, Paris, C.N.F.P.T., 1993.

<sup>90</sup> Voir aussi chapitres V et VII.

potentiel attendu, d'assurer la cohésion des actes dans l'espace d'abord hypothétique de l'escompté et ensuite incertain de l'exécuté. Ils étaient la fonction bureau et leur valorisation étaient associées à la performance globale, à la moyenne des performances, produites par d'autres qu'eux, un Chef de bureau doit savoir faire fonctionner le bureau. Quant aux agents d'exécution, ils étaient positionnés sur une *dynamique de métier*, issue d'une dimension solitaire de la rationalisation, qui conjugait au présent la pertinence et la légitimité de leurs actions en les assignant à la technicité qu'ils possédaient et par laquelle ils étaient reconnus. Ils étaient la technique incarnée, le savoir-faire, le coup de main particulier et jalousement secret, c'est en cela qu'ils trouvaient une valorisation, plus ils possédaient la technique, plus ils étaient valorisés, plus ils devenaient individuellement performants, un Agent de bureau dactylographe sait dactylographier, sinon il ne l'est pas.

Les deux dimensions de la radicalisation du réalisé, solidaire et solitaire, mises en présence dans l'organisation étaient à la base même des relations verticales conflictuelles antagonistes par le fait d'un positionnement équivoque de la pertinence du réalisé. Les cadres demandant une implication aux agents d'exécution sur un résultat global que ces derniers ne pouvaient s'approprier que partiellement, et les agents d'exécution mettant en question la pertinence des propositions des cadres qui ne prenaient pas essentiellement en compte les aspérités techniques que seule une pratique assidue enseigne.

La situation est tout autre après 1987, les cadres sont positionnés sur une *dynamique de profession*<sup>91</sup>, issue d'une dimension solitaire/solidaire de la rationalisation, qui assigne la pertinence et la légitimité de leurs actions dans la reconnaissance, du moins réglementaire, du besoin de l'accomplissement de leurs fonctions et de la nécessité impérieuse de leurs technicités pour mener à bien ces fonctions, ils assurent la cohésion des actes dans l'espace hypothétique de l'escompté et doivent diminuer l'incertitude de l'exécuté pour que leurs performances soient valorisées. Le Directeur des Ressources Humaines doit savoir gérer ces ressources dans le relationnel et dans la technique. Les agents d'exécution sont depuis

---

<sup>91</sup> Ce n'est pas le cas de tous, seuls ceux qui bénéficient de la Nouvelle Bonification Indiciaire sont dans ce cas, les autres restent sur une *dynamique de fonction*, mais on peut considérer que ceci est une tendance lourde qui ira en s'accroissant. Voir chapitre III.

positionnés sur une *dynamique de fonction*, issue comme nous l'avons déjà analysé d'une dimension solidaire de la rationalisation, qui suspend ses actes dans un présent imparfait diluant l'apport technique concret dans le magma amorphe et incertain de la potentialité partagée, du service rendu en commun comme valeur suprême par laquelle l'implication de chacun sera jugée, l'Agent administratif doit assumer le tout administratif, l'ensemble relationnel liant administration et ceux qui font appel à elle, sans reconnaissance d'une spécificité technique mais dans une spécialisation fonctionnelle qui varie au gré des définitions spatiales et temporelles que l'on accorde à cet ensemble.

L'insertion des ces nouvelles formes de dimensions de la radicalisation du réalisé conditionne les relations verticales à produire des frustrations, avant même qu'elles ne deviennent des conflits d'appréciation de ce qui fait fonction, des contours de celle-ci. Les cadres pousseront les agents d'exécution à s'investir dans la tâche en mesurant les moyens techniques pour l'accomplir, mais celle-ci étant évolutive ils ne pourront jamais être pleinement satisfaits des exécutions, finissant par remettre en cause la pertinence des moyens humains à leurs dispositions, les agents d'exécution à leur tour s'efforceront de finaliser la tâche commandée, mais resteront insatisfaits parce qu'ils ne pourront jamais aboutir étant donné que l'objectif est par essence mouvant ce qui les portera à remettre en cause la pertinence des moyens techniques mis à disposition par l'encadrement, et finalement l'encadrement lui-même par le choix de ces moyens.

Par ces quelques mots, nous avons présenté le modèle bureaucratique territorial tel qu'il se dessine aujourd'hui, tel qu'il tend à construire une réalité organique qui forme cohérence, entre rigidité et souplesse, entre rationalisation solidaire et solitaire, même si, telle une porte à double battant, cette cohérence peut aller et venir, au gré des intentions politiques et idéologiques qui meuvent la société tout entière, il y a une permanence dans la construction du modèle depuis 1987 qui se traduit par l'insertion d'une *dynamique de fonction* pour les agents d'exécution et d'une *dynamique de profession* pour les cadres.

## **Conclusion**

L'utilisation de ces quatre figures métaphoriques plante le décor où notre analyse sur la responsabilité institutionnelle se concrétisera, et le développement de chacune d'entre elles finit par donner une image consistante de la FPT, des intentions politiques qui ont légitimé sa fonction sociale, du processus d'institutionnalisation qui a participé à la reconnaissance du statut et du status de ses agents, des mouvements idéologiques qui s'opèrent encore en elle, et finalement, des implications dynamiques issues du partage du réalisé qui caractérise son modèle de bureaucratie territoriale.

Créée dans les années quatre-vingt, la FPT est l'héritière d'une lente accumulation historique de modes de fonction sociale légitimés qui ont reconnu, depuis l'Empire du Milieu en passant par le Romain et en arrivant à la conception moderne de l'Etat, la pertinence d'une organisation administrative agissant sur les intérêts contextuels de la société qu'ils incarnaient, qu'ils produisaient et qu'ils reproduisaient. Initialement conçue comme l'outil nécessaire à la mise en œuvre de la politique de décentralisation du pouvoir politique français et de son appareil d'Etat, elle finira par se placer en concurrence avec ce dernier et participera à sa déprofessionnalisation au moyen des transferts de compétences de celui-ci vers les collectivités territoriales, ce qui s'accompagnera d'une modification quantitative et qualitative significative de sa structure démographique et versera son émanation et sa permanence avec des positionnements idéologiques qui dépassent et remettent en cause une vision univoque de l'organisation du fonctionnariat à la française.

Bien que la naissance d'une notion territoriale de la fonction publique puisse être datée par l'adoption du Statut Général des Fonctionnaires, c'est par l'altération des concepts fondateurs de ce statut que le pouvoir législatif dessinera les contours de celle-ci, qu'il caractérisera sa particularité. Le Statut Général restera tout de même

la référence textuelle de l'institutionnalisation de cette nouvelle notion, tel un patrimoine commun aux trois types de fonctions publiques consenties (d'Etat, l'Hospitalière et la Territoriale) qui serait dépourvu de sa substance initiale, mais qui garantirait encore la légitimité du statut des fonctionnaires territoriaux comme l'expression d'une double dynamique sociale, celle d'une reconnaissance explicite de la nécessité de leurs actions dans la société, et celle implicite des intérêts convergents et congruents avec lesquels ceux-ci structureraient leur unicité.

La première altération fondamentale des concepts initiaux, fut l'abandon de l'organisation en corps de fonctionnaires pour la FPT, cherchant par ce fait à limiter la puissance symbolique du corps qui transgresse la pure présentation structurée qu'il fonde pour se représenter de manière ontologique comme l'unité gestatoire de reconnaissance sociale, comme l'ensemble des fonctionnalités fait acte qui limite, participe et légitime l'espace social qui l'entoure. C'est la notion de cadres d'emplois qui désormais sera utilisée à la place parce qu'elle a l'avantage d'être dépourvue de la portée symbolique du corps et qu'elle n'a pas d'histoire, elle ne peut faire référence à une accumulation culturelle de luttes revendicatives. Les cadres d'emplois deviendront les instruments réglementaires qui empêcheront la parité entre les trois fonctions publiques et participeront à la mise en concurrence, déjà mentionnée entre celle qui nous intéresse ici et celle de l'Etat.

Dans le même temps, les modèles de managements issus du secteur privé ont façonné le système de relation organique territorial introduisant une valorisation des performances individualisée qui remettait en cause un autre principe fondateur, la séparation du grade et de l'emploi, principe qui à son tour se verra diminué par la réglementation en matière d'indemnités et de Nouvelle Bonification Indiciaire qui récompensent directement la performance particulière, de technicité ou d'ergonomie, en séparant les agents d'un même grade entre ceux qui font performance et les autres, ce qui finit par introduire des logiques de professionnalisation implicites ou explicites et une mise en concurrence interne pour l'accomplissement des fonctions. Tout cela fut réalisé sur un fond idéologique qui prônait la nécessité de moderniser le système administratif devenu peu réactif et encore moins créateur par un excès de centralisme et de modes relationnels jugés archaïques.

Deux positionnements analytiques sur la bureaucratie alimenteront le débat et participeront directement ou indirectement à la construction d'un modèle de bureaucratie territoriale. D'une part, la critique appuyée de la rationalité administrative qui serait une source permanente de dysfonctionnement incapable de répondre aux situations particulières d'une manière adaptée, parce que trop concentrée sur la généralisation des règles, lesquelles, par leur radicalisation, entraîneraient le système sur le chemin d'une rigidité absolutiste qui déshumaniserait les rapports interindividuels et consacrerait le monolithisme décisionnel. D'autre part, par la vision opposée des effets de cette rationalisation radicalisée, en considérant que toute règle pour pouvoir être généralisatrice doit concéder en précision ce qui laisserait aux individus l'obligation de trouver la juste latitude pour objectiver la règle, dans ce cas le système même radicalisé serait de nature souple parce qu'il dépend pour sa subsistance de la capacité à innover dont dispose chacun des individus qui le compose. Ainsi, la bureaucratie territoriale se dessine comme le compromis d'une rigidité limitée et d'une souplesse contrainte qui forme un modèle d'organisation où ses composants sont placés sur une *dynamique de fonction* issue d'une rationalisation de dimension solidaire, pour les catégories de personnel d'exécution, qui enferment l'individu dans la fonctionnalité qu'il met en œuvre, et sur une *dynamique de profession* issue d'une rationalisation de dimension solitaire/solidaire, pour les catégories de personnel d'encadrement, qui enferment l'individu dans la technicité qu'il met en œuvre. C'est ainsi que se configure ce décor choisi pour donner vie à notre analyse.



## **DEUXIEME PARTIE : LE SCENARIO**

### **La responsabilité**

## ***Introduction***

Le décor étant situé, il nous appartient de nous approprier le scénario qui se joue dans cette organisation particulière, dans cette institution bureaucratique adjectivée par sa disponibilité territoriale lui donnant son identité et lui accordant la spécificité retracée dans la première partie de cet écrit. Pour ce faire nous allons nous intéresser aux implications de la notion de responsabilité dans la production de l'appareil territorial, comme l'un des principes structurant les relations au travail de ceux qui le composent et de ceux qui l'argumentent. Nous verrons dans cette partie qu'il n'y a pas une neutralité dans l'utilisation de ce concept et qu'il participe pleinement au conditionnement, voire à la détermination, des rôles accordés par l'organisation aux acteurs de celle-ci.

Terme juridique qui traverse toute la structure du droit depuis le XIX<sup>e</sup> siècle<sup>92</sup>, la responsabilité est inscrite dans le statut général de la fonction publique révélant l'existence d'un lien entre l'acte et celui qui le réalise, mais suggérant seulement l'exclusivité pénale qui caractériserait ce lien, comme si la responsabilité ne pouvait s'apprécier institutionnellement que dans la faute et par la recherche de celui qui l'a commise, comme si l'institution, au moyen de son statut, voulait libérer ce concept pour l'inscrire tacitement tout au long de ses principes fondateurs conservés hors du temps, pour qu'il prenne la mesure du contexte l'insérant ainsi dans sa propre dynamique ou pour s'insérer dans celle produite par le terme lui-même.

---

<sup>92</sup> « Le terme responsabilité n'a fait qu'une entrée fort tardive dans le vocabulaire des langues occidentales où il n'apparaît qu'à l'extrême fin du XVII<sup>e</sup> siècle pour ne devenir pleinement opératoire qu'au XIX<sup>e</sup> siècle (...) Lorsque l'adjectif responsable fait pour la première fois son apparition dans la France du XIII<sup>e</sup> siècle, c'est non plus à la langue du droit mais à celle de la morale qu'il appartient. L'évolution sémantique opérant par cristallisations partielles, cette véritable captation de la morale (...) laissera des traces presque indélébiles. Avant de réinvestir le vocabulaire des juristes, avec la fortune que l'on sait, le mot aura reçu la marque de l'idée de culpabilité (...) Dans l'acception la plus usitée, être responsable, c'est assumer pleinement son pouvoir d'action, c'est maîtriser son pouvoir de décision. » G. DARCY, *La responsabilité de l'administration*, Paris, Dalloz, 1996, pp. 7 – 9.

Les mots utilisés pour définir formellement et implicitement la responsabilité sont l'héritage d'un temps où l'administration territoriale n'avait pas d'existence, restés invariables, le statut général des fonctionnaires les a repris, mais peut-il vraiment s'agir de la même responsabilité ? Qu'est-ce qui est réellement fédérateur dans ce concept pour que le législateur n'ait pas trouvé d'intérêt à modifier le texte ? Quel signifié et quel signifiant sont camouflés par ce terme ?

*« Tout agent, quel que soit son rang dans la hiérarchie est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées (...) Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire. »<sup>93</sup>*

Dans le sillon ouvert par cette notion nous trouverons une autre, la responsabilisation. Celle-ci n'a aucune existence formelle et sa production dans les discours tend à être interprétée comme le fait des relations liant les acteurs avec le rapport attendu du réalisé, aussi, elle est le plus souvent appréciée dans les construits rhétoriques des nouvelles méthodes de management public<sup>94</sup>, lesquelles interprètent la responsabilisation en termes de processus visant l'obtention d'une capacité, en opposition à un déterminisme punitif comme seul argument nécessaire à la réussite de l'action entreprise. C'est ce type de réflexion qui animait les préoccupations du colloque sur les motivations organisé en 1988 par le C.N.F.P.T. et notamment la contribution du Secrétaire Général de la Ville de Montpellier de l'époque<sup>95</sup> :

*« La direction par objectifs apparaît comme une technique de management parfaitement conçue pour une exigence et une finalité de service public. Chaque Direction peut, en effet, manifester initiative et auto-contrôle (...) Existe-t-il un moyen plus approprié de débureaucratiser, de déhiérarchiser ? Préciser les rôles et les responsabilités, adapter les moyens et les finalités, parler des contributions attendues de chacun, tous ces fondements de la*

---

<sup>93</sup> Code de l'Administration des Communes art. 486 et 488. Mais aussi les art. 28 et 29 de la loi du 13 juillet 1983.

<sup>94</sup> V. M. SANTO, P. E. VERRIER, *Le management public*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1993.

<sup>95</sup> C. COUGNEC, dans actes du colloque « Les politiques de motivation du personnel communal », op. cit. pp. 8 – 9.

*direction par objectifs développent sans nul doute autonomie et responsabilité (...) Toutes ces techniques (...) participent à la même idée ; impliquer pour maîtriser. »*

Quelle réalité sémantique introduit l'intention de rendre responsable ou de développer la responsabilité de quelqu'un ? Le fait de responsabiliser est-il en accord avec le processus de responsabilité ? S'agit-il de deux notions complémentaires dans leurs constructions ? Et parallèlement à la responsabilité, quel signifié et quel signifiant sont camouflés par le terme responsabilisation ?

Alors, afin de nous assurer une réponse au questionnement inhérent aux concepts de responsabilité et de responsabilisation, et qui plus est institutionnels, nous tenterons de définir la trame par laquelle le modèle bureaucratique territorial conçoit, qualifie et conditionne la relation qu'entretiennent les êtres avec leur action, dans le même temps que ce modèle se conçoit, se qualifie et se conditionne ; cette trame reste sensiblement attachée aux fondements des logiques de responsabilité et de responsabilisation qui sont déterminées par des postures éthiques différenciées et dont les institutionnalisations objectives, approchées par l'intrigue de ce scénario, transcendent la cristallisation d'un arbitrage entre les revendications identitaires des acteurs de l'organisation fonctionnelle, les volontés autonomistes des élus locaux et les réminiscences jacobines de l'Etat. Compulsés par les prétentions d'une didascalie, nous déterminerons les dynamiques qui conceptualisent le processus d'action, dans un espace différencié de l'appropriation du temps des acteurs positionnés sur des fondements éthiques diversifiés, ce qui finit par consigner les tendances ou le dénouement spéculatif pouvant être dégagé de notre relecture de l'administration territoriale.

## CHAPITRE V

### *La trame*

Le fond sur lequel se détache le modèle bureaucratique territorial est celui d'un glissement institutionnel des logiques de responsabilité et de responsabilisation du réalisé, qui tend à redéfinir la pertinence sociale de ses principes fondateurs avec une remise en question de la construction univoque du système administratif français, et qui conditionne les structures et les relations entre les individus qui le composent et entre son organisation et la société qui l'a légitimée. C'est cette lecture que nous entamerons ici pour tenter de dégager et de comprendre les mécanismes de ce glissement, profondément encrés dans les fondements même de la responsabilité et de la responsabilisation, c'est-à-dire dans l'appartenance éthique qu'ils mobilisent.

Friedrich Nietzsche retrace « *la longue histoire de l'origine de la responsabilité* »<sup>96</sup>, pour lui la responsabilité n'appartient pas à l'être comme une propriété naturelle, comme un don divin, mais elle serait le fait d'une construction sociale, de l'impitoyable rectification que la société impose à l'homme pour obtenir de lui la régularité, la discipline du devoir, l'aptitude à répondre de sa personne, tendant à le pénétrer de la morale et établissant par elle sa dépendance. Vouloir des responsabilités implique une éthique et celle-ci s'enracine dans la volonté de celui qui devient responsable en l'obligeant à avoir à répondre de ses actes, parce qu'il se transforme et s'identifie avec l'acte.

Deux facteurs sont donc présents dans la responsabilité, le premier est qu'il faut quelqu'un qui souhaite être reconnu responsable et qui assume par ce fait la

---

<sup>96</sup> « Cette tâche d'élever et de discipliner un animal qui puisse faire des promesses a pour condition préalable (...) celle de rendre d'abord l'homme déterminé et uniforme jusqu'à un certain point, semblable parmi ses semblables, régulier et, par conséquent, appréciable. Le véritable travail de l'homme sur lui-même pendant la plus longue période de l'espèce humaine (...) ce n'est que par la moralité des mœurs et par la camisole de force sociale que l'homme est devenu réellement appréciable. Plaçons-nous par contre au but de l'énorme processus (...) et nous trouverons l'individu souverain. » F. NIETZSCHE, *La généalogie de la morale*, 1887, Paris, Gallimard, coll. « NRF - Idées », 1969, pp. 77 - 78.

rectification qui le rendra appréciable, le second est qu'il faut une autorité, reconnue légitime par celui qui a exprimé le souhait, pour se sentir obligé d'avoir à lui répondre, celui qui oblige et celui qui se sent obligé se déterminent ainsi réciproquement, être responsable c'est avant tout être reconnu comme capable de l'être en l'étant ou comme celui que l'on recherche dans la légitimation de son action.

Mais, si celui qui oblige a la possibilité de contraindre l'obligé, ce dernier possède le système de relations qui crée le champ éthique de la responsabilité, l'obligé ne se sentira responsable que si on le reconnaît comme tel et s'il accepte cette reconnaissance pour avoir à répondre non seulement de ses actes mais de lui-même, de sa qualité de responsable de ses actes, parce que possédant une éthique. C'est dans ce contexte conceptuel que l'approche de Weber<sup>97</sup> peut incrémenter notre réflexion, en effet, face aux interrogations posées par cet auteur sur un monde désenchanté, il confère à l'homme l'aptitude à une posture responsable par l'intermédiaire d'une éthique de la responsabilité qui lui permet de fixer son attention sur les moyens disponibles, qui lui octroie la capacité d'évaluer les conséquences ainsi que les chances de succès et d'échec, et qui lui ouvre les yeux pour lui permettre de renoncer à son action si elle devait compromettre le but à atteindre, afin que son acte soit le plus efficace, imprégné de la rationalité de l'accompli ou que son réalisé soit l'émanation la plus pertinente de la lucidité des choix opérés.

Alors, nous pouvons comprendre que la responsabilisation n'appartient pas au processus de responsabilité, au processus qui mène l'individu à être souverain de ses actes, elle place ce dernier indéfiniment dans une posture de potentialité d'une reconnaissance incertaine, elle est son opposé perpendiculaire, parce que le système de relations d'où est fondé son champ éthique appartient, en même temps que la possibilité de contraindre, à celui qui oblige, à celui qui a autorité pour responsabiliser, pour juger de la pertinence de l'agir, laissant l'obligé dépourvu d'instruments d'identification et de négociation. La volonté de responsabilisation c'est un acte de légitimation unidirectionnel profondément déséquilibré, qui exprime et perpétue les rapports de domination entre celui qui a autorité et celui qui par son

---

<sup>97</sup> M. WEBER, *Le savant et le politique*, 1919, Paris, Plon, 1959.

action le lui reconnaît, elle s'impose sur ce dernier au moyen d'une mobilisation de la croyance ou de l'engagement dans les instruments de caractérisation du bien fondé de cette volonté, tels que le sont les principes, les valeurs ou encore tout cela formant système, elle présente une promesse latente sans en attendre la réciprocité, sans vouloir l'entendre dans l'agir factuel en valorisant plus l'intention que les actes parce qu'elle impose aussi l'étalon de valeur dont elle est l'unique possesseur.

La responsabilité et la responsabilisation mobilisent et positionnent ainsi quatre formes d'éthique, différentes par leurs définitions et par leurs possesseurs : celle de l'accompli, celle de la lucidité, celle de la croyance et celle de l'engagement. L'action de l'homme se rapportera de préférence, et de manière non exclusive, soit à l'une soit à l'autre assignant son identité et le type de reconnaissance recherchée ou accordée par l'autorité légitimée.

La première ou *l'éthique de l'accompli*, est celle qui appartient au rapport direct qu'entretient l'homme avec son environnement, à sa capacité d'intrusion, de transformation, d'appropriation et de domination des éléments et des relations qui l'entourent, à sa propre action sur le monde, bref à l'expression de sa volonté traduite en acte. Le maçon, le poète et le dactylographe, ont en commun la possession d'une technique qui comporte en son sein un système de valeurs leur permettant d'identifier le bon geste du mauvais, le mot essentiel du superflu, l'économique attitude exécutoire de la moins avantageuse, de sorte que chacun de leurs réalisés est autant le produit du degré de technicité accumulée par la connaissance et le savoir, par la théorisation et la pratique du monde, que de l'acculturation au système de valeurs induit par la technique.

C'est la mobilisation de ce système de valeurs particulier à toute volonté traduite en acte qui fera du maçon, du poète ou du dactylographe, le premier juge de son propre agir en action, le poussant jusqu'à se projeter dans le réalisé, à s'identifier au réalisé présent et à la réalisation passée, à sentir sa propre perfectibilité au rythme de la modélisation qu'il impose à la matière. *L'éthique de l'accompli* lie ainsi, dans une même pertinence, la réponse et le répondant concrétisant cette alchimie de projection symbolique du faire dans l'être et accréditant l'identité sociale de ce

dernier par le degré de domination des éléments et des relations qu'il met en œuvre dans l'accomplissement de son action sur l'environnement, il se saura alors un bon maçon, un bon poète ou un bon dactylographe ou bien l'opposé, non par les considérations de l'autre, celui qui ne possède pas le système de valeurs pour pouvoir juger avec pertinence, mais par sa propre aspiration du dépassement du meilleur geste et avec lui de lui-même.

La deuxième ou *l'éthique de la lucidité*, est celle qui appartient à la formulation spéculative réalisée par l'homme sur son environnement et sur les implications de son action dans celui-ci, à sa compétence d'interprétation, d'anticipation, de dépassement et de projection des éléments et des relations qui l'entourent, à sa lecture axiomatique du monde en action, bref à l'expression de sa vision rationalisée du devenir qui justifie ses actes présents dans l'esprit d'une gestion du temps. Le médecin, l'éditeur et le directeur des ressources humaines, ont en commun l'appropriation hypothétique du temps en action, le pronostic, qui crée son propre système de valeurs leur permettant de faire la part entre le traitement le plus adéquat au développement du diagnostic et celui qui serait le moins, entre le livre garantissant un retour de l'investissement par son succès et l'autre qui serait édité à perte, entre la politique d'embauche appropriée pour faire face aux nécessités futures de l'entreprise et celle qui répondrait uniquement à la conjoncture, chacun de leurs actes présents est alors un compromis entre leurs décryptages de l'environnement, leurs analyses des moyens à disposition et leurs volontés d'ingérence dégageant un système de valeurs approprié à la situation.

C'est la concrétisation de ce système de valeur particulier à la volonté d'ingérence sur l'environnement qui fera du médecin, de l'éditeur ou du directeur des ressources humaines, le premier juge de son propre agir en devenir, l'obligeant à se déterminer par l'escompté, à justifier son réalisé présent par la pertinence rationnelle de la réalisation escomptée, à concevoir y compris les repères qui vont valider sa propre pertinence et qui lui permettront d'ajuster et de recomposer son système de valeurs devenu évolutif. *L'éthique de la lucidité* ne lie pas la réponse au répondant mais elle intègre dans sa source la pérégrination symbolique du faire comme une construction séquentielle qui atteste de la clairvoyance de l'être et qui accrédite



l'identité sociale de ce dernier en valorisant la fiabilité des projections des éléments et des relations qui lui permettent d'ingérer l'environnement, de lui faire violence pour le modeler dans une succession de temps présents tel qu'il l'avait envisagé, alors, il s'assumera comme le bon médecin, le bon éditeur ou le bon directeur de ressources humaines, non par les égards d'autrui limités par une image parcellaire du système de valeurs en mouvement qui a été construit pour la circonstance, mais, tel un Prométhée, par la satisfaction émergente du pronostic devenu réalité.

La troisième ou *l'éthique de la croyance*, est celle qui appartient à la désignation métaphysique qu'adopte l'homme de son environnement, de sa place dans celui-ci et de l'action qu'il y mène, à son aptitude d'intégration, d'obéissance, de confiance et d'acquiescement d'une interprétation sociale qui lui a été communiquée des éléments et des relations qui l'entourent, à sa conviction comme l'énergie motrice de son action sur le monde, bref à l'expression de sa foi donnant un sens à ses actes dans l'objectivation du sacré. Le prophète, le lecteur et le juriste, ont en commun un conditionnement exégétique fondé sur une vérité communiquée qui réunit en son sein un système de valeurs leur permettant de différencier le message divin du profane, de discerner entre l'œuvre fondamentale et la banale, de distinguer un jugement qui participe à la permanence de la doctrine de celui qui ne participe pas, ainsi chacun de leurs actes devient le prolongement d'une certitude rassurante qui fixe et conditionne l'exercice et l'image de l'environnement, de la relation au monde, au moyen d'un système de valeurs imposé par la société et consenti par l'individu.

C'est la sublimation de ce système de valeurs particulier à l'adoption d'une désignation métaphysique, qui fera du prophète, du lecteur ou du juriste, l'élément jugé pour son agir conséquent avec cette sacralisation affirmée de l'environnement, de l'homme et de son action, l'assignant à se confondre avec sa conviction déclarée, à positionner son réalisé dans l'interstice catalyseur d'une réalité espérée, à assumer les contraintes sans réclamer l'exclusivité des acquis. *L'éthique de la croyance* identifie le répondant au moyen du système de valeurs adopté par celui-ci plus que par sa réponse donnée ou construite, laquelle se trouvera désincarnée du rapport anthropologique pour référer sa pertinence téléologique, et accrédite l'identité sociale

de l'être par son degré de soumission à ces valeurs, par sa disponibilité des certitudes, par son éloignement du doute, il sera reconnu d'autrui, ceux qui partagent avec lui le même système de valeurs, comme le bon prophète, le bon lecteur ou le bon juriste ou tout le contraire, mais il ne possédera jamais à lui seul assez d'éléments tangibles, concrétisés, pour se satisfaire de sa pertinence face à la finalité qu'il a accordée à ses actes, il restera enchaîné à sa potentialité.

La quatrième ou *l'éthique de l'engagement*, est celle qui appartient à la prise de conscience<sup>98</sup> appréhendée par l'homme de son environnement, de la construction collective de celui-ci et de la permanente interaction entre cette construction et l'action qu'il développe pour la produire, à ses disponibilités d'assimilation, d'adhésion, de représentation et de consentement de l'existence d'une primauté collective des éléments et des relations qui l'entourent, à sa persuasion dans un monde en action, bref à l'expression de sa promesse d'une légitimation en actes présents et devenirs de l'intérêt collectif, comme la seule garantie de son appartenance et participation à la construction de celui-ci. Le policier, le bouquiniste et l'agent administratif, ont en commun l'asservissement de la subjectivité au construit collectif, à la cause respectivement partagée qui les extériorise en même temps qu'elle les enferme dans un système de valeurs, dont les frontières sont vagues et mal caractérisées, leur permettant de veiller à l'application des dispositifs contextuels qui fixent la limite entre l'interdit et le permis, de perpétuer le consensus qui désigne le livre représentatif des temps et celui plus passager, d'administrer le service rendu qui désigne ce qui est prioritaire et ce qui ne l'est pas, alors chacun de leurs actes est assimilé à la pertinence de la construction collective qu'ils incarnent, et qu'ils servent en reproduisant le système de valeurs qu'elle produit.

C'est la reproduction de ce système de valeurs particulier à la prise de conscience, qui fera du policier, du bouquiniste ou de l'agent administratif, l'élément jugé par son agir en conformité avec l'intentionnalité consensuelle de la collectivité,

---

<sup>98</sup> « Le mythe de la prise de conscience comme fondement du rassemblement volontaire d'un groupe autour d'intérêts communs consciemment appréhendés (...) masque le travail de construction du groupe et la vision collective du monde qui s'accomplit dans la construction d'institutions communes et d'une bureaucratie de plénipotentiaires chargés de représenter le groupe potentiel des agents unis par des affinités d'habitus et d'intérêts, et de le faire exister comme force politique dans et par cette représentation ». P. BOURDIEU, *Homo accademicus*, Paris, Edition de Minuit, 1984, p. 247.

le forçant à représenter la potentialité de sa promesse donnée, à concevoir son réalisé comme l'expression inachevée de son adhésion aux intérêts communs, à accepter la priorité du tout et le dépassement du soi. *L'éthique de l'engagement* identifie le répondant par le degré d'asservissement de sa subjectivité au système de valeurs plus que par sa réponse en acte, laquelle sera assujettie de façon inaltérable et durable à la potentialité de la promesse faite, et accrédite l'identité sociale de l'être par sa participation à la reproduction du construit collectif, par son incarnation et sa protection du consensus, par l'abandon de ses intérêts et ses particularismes au profit de ceux institués qu'il représente, de telle sorte qu'il cherchera à être reconnu par ceux qui forment institution avec lui, comme un bon policier, un bon bouquiniste ou un bon agent administratif ou le contraire, mesurant par ce fait de manière itérative et récurrente son degré de servitude à la cause qui en principe leur est commune.

De ces définitions nous pouvons tirer l'enseignement suivant : c'est dans ces quatre formes d'éthique que l'action trouve son fondement, sa justification, qu'elle acquiert son sens, mais c'est par la propension à mobiliser l'une ou l'autre de celles-ci que la reconnaissance identitaire de l'homme, face à son réalisé ou à sa réalisation, se trouvera consignée socialement dans des processus de responsabilité ou de responsabilisation. Tentons alors d'éclairer ces processus et de dégager ainsi les logiques internes qu'ils mobilisent, pour ce faire développons-les à l'aide des quatre formes d'éthique afin de découvrir les relations qui font pertinence.

Commençons par la responsabilité, celle qui est déterminée par la réciprocité de reconnaissance qui lie l'obligé et celui qui l'oblige, celle en plus qui est issue d'une lente rectification assumée par l'être, celle encore qui au bout du compte construit l'individu souverain, celle toujours qui en identifiant l'homme à son action fait de ce dernier un acte en mouvement. La responsabilité est ce processus par lequel l'être s'incarne de son agir, et l'agir devient ainsi particulier, unique et significatif de la disponibilité des choix de l'être, qui expriment une détermination, une mobilisation éthique.

Des quatre formes d'éthique appropriées à toute situation en action seules deux présentent une relation fortement corrélative, par leurs définitions, avec le

processus de responsabilité, elles sont pour ainsi dire directement proportionnelles à celui-ci de sorte que leur incrémentation implique un accroissement, de même nature et accélération, de la reconnaissance d'une qualité de responsable de cet être en acte et inversement ; les deux autres ayant un fondement différé de l'action ne peuvent, par leur incrémentation, que signifier pour l'être un éloignement de tout ce qui lui fait référence au processus et, tel que le schéma de la figure (2) le fait comprendre, elles présentent une relation inversement proportionnelle avec celui-ci.

*L'éthique de l'accompli et l'éthique de la lucidité* participent respectivement, par leur mobilisation dans les réalisés ou les réalisations de l'homme, à la production faite par l'obligé et à la reproduction faite par celui qui oblige de deux types de logiques. La première, constituée par un ensemble de raisonnements qui lie l'être aux effets directs et immédiats de son action sur l'environnement, de sa volonté traduite en acte, nous l'appellerons *logique de responsabilité factuelle*. La deuxième, constituée par un ensemble de raisonnements qui lie l'être aux effets escomptés et programmés par lui-même de son action sur l'environnement, de sa vision rationalisée du devenir de l'environnement justifiant ses actes, nous l'appellerons *logique de responsabilité stratégique*.

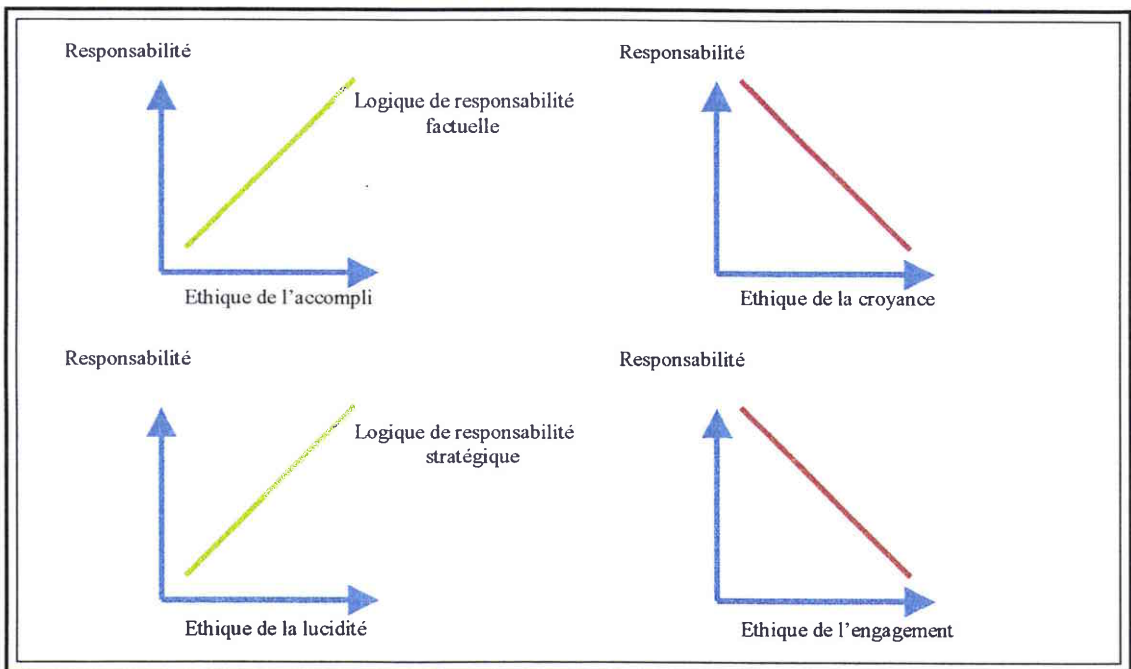


Figure (2) : le processus de responsabilité et les logiques induites

L'autre processus que nous tentons d'éclairer ici, dans son intersection avec les quatre formes d'éthiques précédemment définies, est celui de la responsabilisation, celui qui relègue l'individu à la potentialité d'une reconnaissance incertaine, celui en plus qui est issu d'une accumulation de principes et de valeurs formant un système qui s'impose à l'obligé pour consigner les repères de sa volonté, celui encore qui conjugue l'être dans la permanence d'un futur imparfait légitimant les rapports de domination de l'autorité rectificatrice de l'être, celui toujours qu'en différant l'action vers sa latence identifie l'homme à son intentionnalité agissante. La responsabilisation est un processus par lequel l'être est désincarné de son agir, et l'agir devient ainsi commun, unitaire et significatif de la disponibilité des choix communautaires, qui expriment un conditionnement, un positionnement éthique.

De manière symétrique, la définition de deux formes d'éthiques, sur les quatre qui ont été envisagées comme appropriées à toute situation en action, présentent une relation fortement corrélative avec le processus de responsabilisation, elles sont donc aussi directement proportionnelles à celui-ci de telle sorte que l'incidence de leur accroissement se traduit par un autre d'une même nature et accélération d'une reconnaissance de l'intentionnalité agissante de l'être l'éloignant d'autant de la qualité de responsable, et inversement ; les deux autres ayant un fondement sur l'action ne peuvent, par leur accroissement, que concrétiser pour l'être sa distanciation de tout ce qui participe à la constitution du processus et, comme le schéma de la figure (3) le montre, elles présentent à leur tour une relation inversement proportionnelle avec celui-ci.

*L'éthique de la croyance* et *l'éthique de l'engagement* participent respectivement, par leur positionnement dans le réalisé ou les réalisations de l'homme, à la production faite par celui qui oblige et à la reproduction faite par l'obligé de deux logiques. La première, que nous désignerons par *logique de responsabilisation doctrinale*, est constituée par un ensemble de raisonnements qui lie l'action de l'être à sa conviction adoptée et déclarée, à sa foi comme l'élément permettant une objectivation sacrée de ses actes. La deuxième, que nous désignerons par *logique de responsabilisation circonstancielle*, est constituée par un ensemble de raisonnements qui lie l'action de l'être à sa prise de conscience, à sa promesse de

l'asservissement de ses actes, présents et à venir, dans la construction d'un intérêt commun.

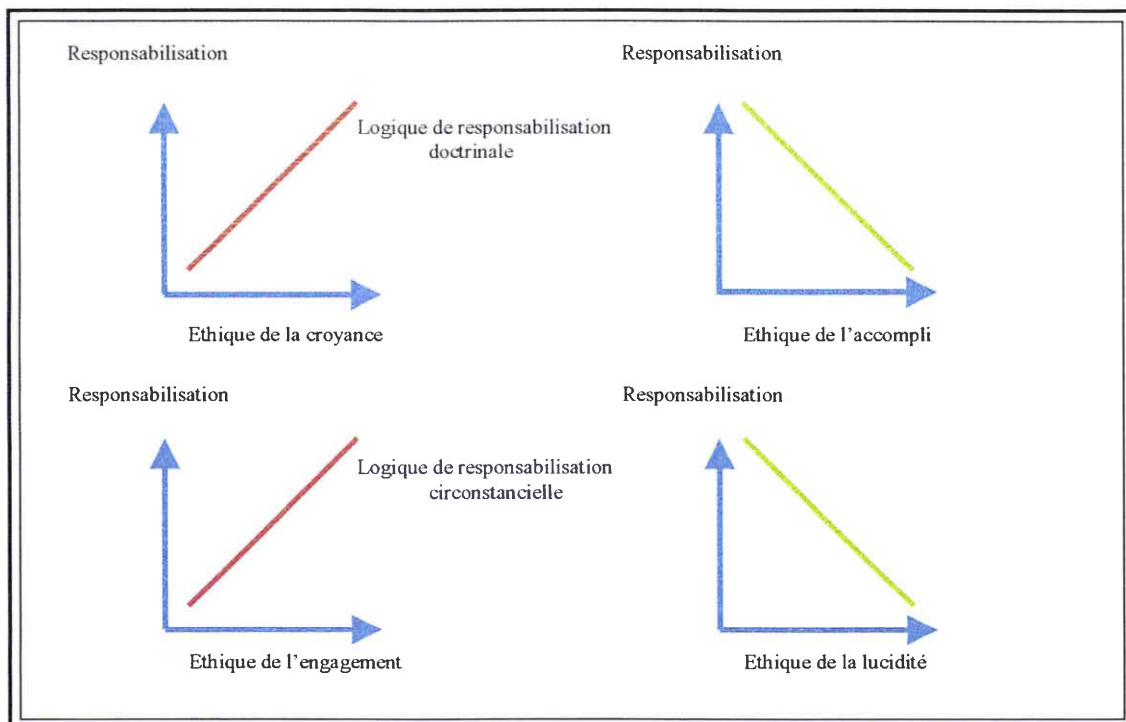


Figure (3) : le processus de responsabilisation et les logiques induites

Comme nous le voyons, les processus de responsabilité et de responsabilisation sont activés par des éthiques différentes créant à l'intérieur de chacun d'entre eux deux types de logiques qui se rapportent respectivement à une appréciation particulière de l'action, ce qui nous amène à dire que le passage de l'un à l'autre de ces processus ne peut être l'aboutissement de leur radicalisation, mais il est nécessairement la conséquence d'un déplacement<sup>99</sup> éthique qui se cristallise par un dépassement du processus initial, ainsi par exemple, le processus de responsabilisation enfermera l'individu dans sa potentialité de responsable tant qu'il restera sur un même champ éthique face à son action. Cependant il reste plusieurs questions essentielles à notre compréhension de cette trame : Y a-t-il un sens pour ce déplacement ? Si oui, comment et quand s'opère-t-il ? Mais avant de répondre à ces

<sup>99</sup> Le terme déplacement est pris ici comme ce levier d'Archimède permettant avec un moindre effort de bouleverser le tout sans changer la nature des parties, de répondre à une crise polarisée avec la traduction et l'interprétation des parties de sorte que les intérêts particuliers soient pénétrés de la nouvelle objectivation. Voir, B. LATOUR, *Les microbes guerre et paix, suivi d'irréductions*, Paris, A. M. Métailié, coll. « Pandore », 1984.

questions il faut rappeler encore que les différents champs éthiques en question se réfèrent à l'action de l'homme, de sorte que la question de sens du déplacement se trouve intégrée dans le dilemme dialectique pour tenter d'interroger les relations existantes entre ces différents champs.

Nous pouvons entamer le chemin argumentatif qui tentera d'éclairer les questions posées par l'intermédiaire d'une constatation issue du croisement entre les quatre formes d'éthique et les processus de responsabilité et responsabilisation, celle de l'existence d'une relation intime entre *l'éthique de l'accompli* et *l'éthique de la lucidité*, et entre *l'éthique de la croyance* et *l'éthique de l'engagement*, signifiée par le dégagement respectif des logiques concentrées soit dans la responsabilité soit dans la responsabilisation ; relation intime toujours, qui d'un côté atteste de la légitimation de l'individu comme l'être souverain de son action, et de l'autre, de la rectification sociale de celui-ci et de son action ; relation intime encore, qui dans un cas formalise le domaine de pertinence de celui qui porte l'action, et dans l'autre cas, l'appropriation sociale de la pertinence de ce domaine ; relation intime finalement, qui pour l'occurrence identifie la portée de l'acte, présent ou à venir, avec celui qui l'exécute ou le prévoit, et pour l'autre, avec les mécanismes de domination qui s'imposent à ce dernier.

Mais cette relation intime, qui nous fait découvrir l'existence d'une polarité des champs éthiques de l'action, ne cache pas une certaine hiérarchisation du système de valeurs des actes. En effet, bien que dans *l'éthique de l'accompli* et *l'éthique de la lucidité* les systèmes de valeurs correspondants soient tous deux mobilisés par l'individu, pour la première il est inhérent à la technique et pour la seconde il est produit par l'individu lui-même, ce qui nous amène à dire que *l'éthique de la lucidité* est un champ plus conséquent d'autonomie identitaire de l'individu. De la même manière, bien que dans *l'éthique de la croyance* et *l'éthique de l'engagement* les systèmes de valeurs correspondants soient tous deux positionnés par l'individu, pour la première il est inhérent à l'idéologie adoptée et pour la seconde il est ce construit collectif auquel l'individu participe en le reproduisant, ce qui nous amène à dire que *l'éthique de la croyance* est un champ plus conséquent de rectification sociale de l'individu. Il y a donc dans cette relation intime un plus et un

moins, un avant et un après, pour accompagner une distanciation temporelle et hiérarchisée des champs éthiques de l'action de l'homme, qui prolonge l'approche wébérienne de la responsabilité par un système dynamique du déplacement éthique, allant de la totale rectification sociale, à l'acculturation induite par la technique, pour ensuite développer la prise de conscience de la suprématie de l'intérêt collectif, et arriver au terme d'un cycle à assumer sa volonté d'ingérence sur le temps et l'espace, sur l'environnement créant ainsi les fondements d'une nouvelle rectification sociale. C'est ainsi qu'il faut comprendre la figure (4), comme l'image instantanée et simplifiée d'un cycle complet.

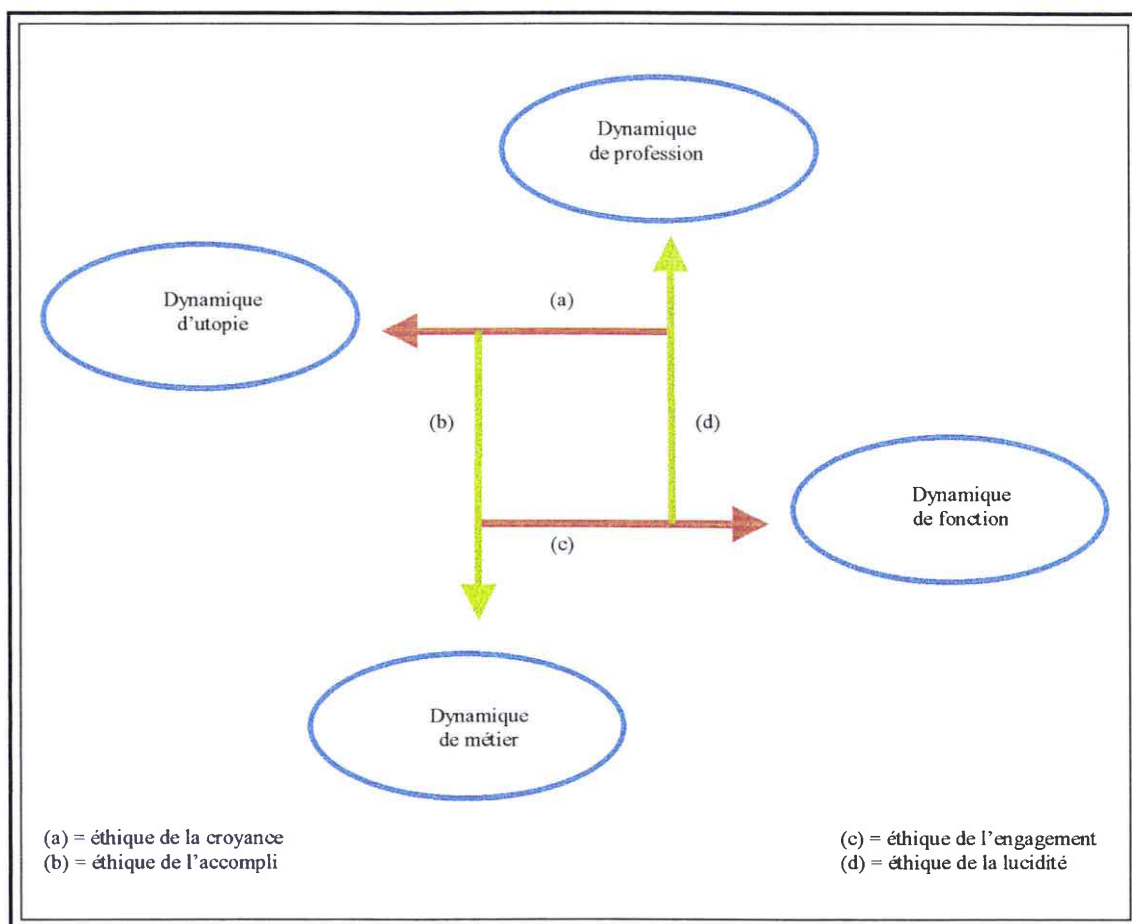


Figure (4) : système dynamique du déplacement éthique

Voilà le sens du déplacement, il va d'une *éthique de la croyance* qui participe à la formation d'une *dynamique d'utopie* originaire d'une dimension téléologique de la rationalisation du réalisé confondant la pertinence et la légitimité des actes avec celle de la finalité sociale qui les rectifie ; à une *éthique de l'accompli* qui s'exécute



dans la formation d'une *dynamique de métier* issue d'une dimension solitaire de la rationalisation du réalisé conjuguant au présent la pertinence et la légitimité des actes incarnés ; de celle-ci vers une *éthique de l'engagement* qui argumente sur la formation d'une *dynamique de fonction* immanente d'une dimension solidaire de la rationalisation du réalisé suspendant la reconnaissance et la légitimité des actes dans un présent imparfait les désincarnant dans une potentialité partagée ; de cette dernière encore vers une *éthique de la lucidité* qui construit une *dynamique de profession* inhérente à une dimension solitaire/solidaire de la rationalisation du réalisé assignant la pertinence et la légitimité des actes dans la reconnaissance du besoin partagé et dans l'exclusivité de la technicité qui limite le champ de l'incertitude en répondant au besoin escompté ; et finalement commencer un autre cycle de déplacement<sup>100</sup>.

Le déplacement est un facteur social de préservation du système, sans lui, le champ éthique sur lequel est positionné l'individu aura tendance à l'assigner jusqu'au paroxysme sur l'une ou l'autre des logiques, de responsabilité ou de responsabilisation, de sorte que les revendications sociales ou individuelles, selon le cas, ne peuvent plus être interprétées et que l'appréciation de l'action reste figée produisant une rupture dans l'harmonisation hiérarchique des valeurs qui forment le système, alors avant même que le paroxysme se laisse entendre, avant que les fissures du système soient si profondes qu'elles ne puissent être colmatées, avant que les conflits entre rectificateur et rectifié, entre rectifié et à rectifier, remettent en cause la légitimité hiérarchique des valeurs, il s'opère un déplacement éthique positionnant les individus sur une autre dynamique en les obligeant à intégrer d'autres aspirations et à construire de nouveaux repères d'appartenance.

Le système dynamique du déplacement éthique permet ainsi la conservation sociale et la prévisibilité de son dépassement parce qu'il inclut en son sein les éléments qui fonderont ce dépassement. Voilà la trame sur laquelle se détache le modèle bureaucratique territorial redéfinissant la pertinence sociale de ses principes fondateurs : le système dynamique du déplacement éthique. Cette trame conditionne la structure de ce modèle particulier que nous tentons d'approcher, composante

---

<sup>100</sup> Pour les dynamiques voir chapitres IV et VII.

intégrante du système administratif français, mais aussi les relations entre les individus qui composent cette structure, et entre son organisation et la société qui l'a légitimée. Les faits s'enchaîneront dans l'action pour donner vie au déplacement souhaité, imposé, négocié ou sûrement par ces trois types d'émergence qui répondent à des moments différents, à des conflits différents, à des formes de confrontation du système d'action historique et des rapports des classes différentes, et qui donnent le mouvement à ce déplacement que nous signalons ici sans négliger son sens, qui se traduisent par des actes législatifs réglementaires constituants, par l'appropriation de ces actes et par le quotidien des relations qu'ils conditionnent.

## CHAPITRE VI

### L'intrigue

*« ... il ne faut négliger un seul jour d'ivresse,  
pour récompenser neuf jours de travail  
si je néglige ces neuf jours de travail,  
comment gouvernerai-je mon district ?  
si je néglige ce seul jour d'ivresse,  
comment pourrai-je me réjouir ?*

*le matin j'examine des dossiers  
le soir j'examine des dossiers  
d'examiner des dossiers je n'ai pas encore fini,  
dès le grillon chante près de mon siège... »*

*Po Chu Yi<sup>101</sup>*

La Chine de la dynastie de Sui au VI siècle avait institué un système d'épreuves permettant de sélectionner les prétendants aux divers postes de la fonction publique, il s'agissait de l'examen du « lettré accompli », que Weber<sup>102</sup> a analysé minutieusement pour incarner la figure de l'expert professionnel<sup>103</sup>, et l'examen sur les classiques ; à ces deux évaluations des compétences rédactionnelles et culturelles des candidats se sont rajoutées, dans la dynastie des Tang, un examen de droit, de mathématiques et un autre d'écriture. Les lauréats devenaient fonctionnaires et assumaient des charges au niveau hiérarchique équivalentes à la classification de leurs mérites aux examens. Une fois en place, le fonctionnaire pouvait espérer une promotion au moyen des diverses épreuves théoriques écrites

---

<sup>101</sup> PO CHU YI, *Un Homme sans affaires*, 825, Millemont, Moundarren, coll. « Traduction », 1988.

<sup>102</sup> M. WEBER, « The Chinese Literati », 1907, *Essay in sociology*, Oxford, Oxford University Press, 1946.

<sup>103</sup> C. DUBAR, P. TRIPIER, *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, coll. « U », 1998, pp. 118 – 122.

suivies d'un oral où l'on appréciait le talent, la vertu, et les acquis présents du candidat<sup>104</sup>, c'est le cas des Examens Spéciaux du Palais.

Les épreuves écrites revêtaient la forme des citations à identifier et des dissertations répondant à des questions d'ordre général, par exemple en l'an 801 il fut proposé aux candidats au titre de « lettré accompli » un texte de Confucius qui affirmait que les hommes se ressemblent par leur nature et se distinguent par leurs habitudes, le premier lauréat fut le poète Po Chu YI (772-846) après avoir réussi deux ans plutôt les examens de la province. Il débuta sa carrière de fonctionnaire comme Collateur de la Bibliothèque Impériale ce qui l'assignait à deux jours de travail par mois et lui laissait toute latitude pour son œuvre poétique.

Reçu aux Examens Spéciaux du Palais, Po Chu Yi sera nommé Commissaire du District de Chou Chih où il va être confronté à la pauvreté des paysans accablés par les impôts et les injustices administratives, ses écrits deviendront par ce fait engagés dénonçant la misère du peuple et l'influence des eunuques sur le gouvernement. Rappelé à la capitale impériale, il sera chargé de rédiger des documents officiels au nom de l'empereur, puis en qualité de Censeur de la Cour, il assumera pendant trois ans la fonction qui l'obligeait à critiquer librement les actes gouvernementaux, jusqu'à être nommé Intendant des Finances de la même capitale.

Après une courte période de disponibilité, Po reprend ses fonctions occupant différents postes où il fit valoir son esprit d'indépendance face aux aspirations politiques de tel ou tel autre groupe d'intérêt, ce qui lui valut d'être éloigné de la capitale, dégradé et exilé comme Assistant Gouverneur du district de Chiang Chow où il continuait, entre sa fonction et son travail poétique, à rencontrer ses compagnons des arts et des lettres affirmant son esprit critique, pour plus tard, âgé de quarante-neuf ans, être appelé de nouveau à la capitale pour assumer les tâches de Pilier Supérieur de la Nation ayant pour mission de rédiger les décrets impériaux, puis finalement, après une pléthore de postes, il finira à soixante et un ans comme Secrétaire du Prince héritier détaché dans la ville de Lo Yang, deuxième capitale de

---

<sup>104</sup> *Traité des examens*, trad. R. Des ROTOURS, Paris, R. Des Rotours, 1932.  
*Traité des fonctionnaires*, trad. R. Des ROTOURS, Paris, Leyde, 1947.  
*Traité de l'armée*, trad. Des ROTOURS, Paris, Leyde, 1948.

l'empire et où le Prince héritier ne venait presque jamais, ce que lui laissa le temps pour se dédier pleinement à la contemplation, à la poésie et à ses amis. Il prend sa retraite à l'âge de soixante-dix ans comme était la règle, avec le titre honorifique de Président du Bureau de la Justice<sup>105</sup>.

Voilà, en quelques lignes, la carrière administrative non exceptionnelle d'un homme qui l'a été, voilà l'exemple du fonctionnement d'un système de sélection basé sur l'égalité des chances, pour un même niveau de compétences, permettant aux enfants déshérités de province une ascension sociale, c'est ce que l'on appelait le tribut des provinces et que les préfets étaient chargés de repérer. Mais, revenons à l'analyse des contenus de ces examens de sélection pour y conclure, comme le fit Weber, qu'ils ne testaient aucune connaissance particulière mais l'esprit du candidat et sa conformité à l'orthodoxie culturelle chinoise de l'époque, ainsi on pouvait nommer à l'exercice de la justice un fonctionnaire lettré qui ne possédait aucune formation sur ce sujet, ce qui fut à l'origine de la création d'une liste très détaillée et graduée numériquement des pénalités correspondant aux différents délits pour assurer une homogénéité territoriale et temporelle des verdicts<sup>106</sup>.

Au regard de ce commentaire historique et des morceaux choisis de la biographie de ce poète, la question qui peut effleurer notre esprit est de savoir quelle est sa pertinence dans notre vision de la FPT, en somme, pourquoi nous pouvons nous intriguer des contenus des examens des « lettrés accomplis » pour introduire une analyse de la situation territoriale de la bureaucratie française contemporaine au regard de la responsabilité ?

La réponse se trouve dans l'institutionnalisation, par l'appareil administratif territorial, de ce que nous avons appelé le système dynamique du déplacement éthique, institutionnalisation qui utilise l'instrument réglementaire pour légitimer l'assignation des individus à des logiques de responsabilité ou de responsabilisation, institutionnalisation qui prend forme dès le recrutement au moyen des concours d'entrée et se prolonge tout au long de la carrière d'un fonctionnaire lors des

---

<sup>105</sup> PO CHU YI, *Un Homme sans affaires*, op. cit.

<sup>106</sup> E. BALAZS, *La bureaucratie céleste*, op. cit.

promotions ou du partage des tâches à accomplir et de leurs valorisations différenciées. C'est donc cet enchaînement des faits en action qui forme la trame qui nous intéresse de discuter. Avec cette préoccupation au cœur de notre développement argumentatif, il est pertinent de nous intéresser à la forme des concours d'accès à la FPT et à leurs effets sur les relations dans le partage de tâches. Mais, les situations n'étant pas toujours les mêmes dans le temps, intéressons-nous aux deux périodes qui cristallisent l'organisation territoriale, avant et après le statut général, pour donner tout son dynamisme à notre lecture de cette institutionnalisation du système dynamique du déplacement éthique.

Avant le statut de 1984 et les lois de décentralisation, l'embauche des agents communaux était laissée complètement à la pertinence du Maire<sup>107</sup>, lequel avait autorité soit pour organiser des concours sur titres, c'est-à-dire sur présentation des diplômes requis pour assumer les tâches escomptées, soit sur titre avec épreuves, soit encore pour embaucher directement sans appeler à concours si les candidats remplissaient les conditions de diplôme exigées par les règlements.

Pour l'ensemble des agents constituant l'appareil administratif communal, tant pour les cadres de catégorie A que pour les agents d'exécution de catégorie C<sup>108</sup>, les Maires utilisaient soit le recrutement direct, soit celui des concours sur titre avec épreuves, cherchant à estimer les postulants par la valorisation de leurs parcours, par la pertinence de leurs réalisations passées, de leurs connaissances techniques acquises et par leurs niveaux d'expérience dans le domaine demandé. Quant aux épreuves, elles étaient le plus souvent en lien direct avec les savoirs techniques qui allaient être utilisés pour accomplir les tâches du poste auquel les candidats se présentaient.

En somme, ce mode de recrutement testait le degré d'*éthique de l'accompli* que les prétendants fonctionnaires possédaient, leur capacité à mobiliser le système de valeurs induit par la technique à laquelle ils se référaient et de laquelle ils se

---

<sup>107</sup> S. BODARD, H. MAISL, *Le personnel communal*, op. cit., pp. 56 – 69.

<sup>108</sup> Volontairement nous passerons sous silence dans cette analyse les situations des agents de catégorie B parce qu'elles s'inscrivent pleinement, selon la filière, dans l'une ou l'autre de celles présentées ici.

réclamaient ; ce recrutement laissait penser aux candidats choisis que l'accomplissement de leurs tâches serait légitimé dans une *logique de responsabilité factuelle*, les liant définitivement aux effets directs de leurs actions sur la matière, mais ce ne fut pas le cas pour tous. C'est ainsi que nous pouvons estimer les propos du Maire d'une ville urbaine<sup>109</sup> :

*« Dans le temps c'était moins complexe (...) l'embauche je parle, si la commune avait besoin d'une personne ayant une spécialité technique particulière, alors elle se donnait les moyens de l'embaucher soit par l'organisation d'un concours soit en l'embauchant directement (...) mais de toutes façons ces personnes finissaient par être sélectionnées par moi dans mon rôle de Maire, prenant parfois l'avis d'une commission (...) Voyez-vous, le grand problème à l'époque c'était celui des compétences techniques, les communes n'étaient pas assez attractives, économiquement parlant, pour que les personnes ayant une qualité technique veuillent venir faire carrière, alors il a fallu penser à des incitations pécuniaires comme les primes à l'investissement pour le technique, mais la crise a fini par changer la donne (...) C'était tout de même une lourde responsabilité que de trouver celui qui répondrait au mieux aux besoins de développement de la collectivité surtout si l'on prend en considération que tous ces gens embauchés, bien que, comment dire, experts dans leurs matières, diplômés comme maçons ou peintres, mais aussi comme dessinateurs ou avec une licence de droit, ne possèdent pas la fibre communale, celle-ci il fallait la créer une fois sur place. C'est le principal reproche que j'ai fait à mon prédécesseur, il n'a pas veillé à s'entourer d'un personnel compétent, mais à entretenir un clientélisme, ce qui m'a lourdement compliqué la tâche. »*

Les concours alors étaient éloignés de leur forme actuelle, ils liaient directement le Maire au recruté, celui qui oblige et l'obligé, dans une recherche d'ajustement entre une nécessité d'incarnation d'une volonté politique et une mobilisation technique pouvant la concrétiser. Le premier exprimait alors un besoin

---

<sup>109</sup> Ville urbaine de taille moyenne dont le nom a été intentionnellement oublié afin d'assurer la confidentialité des propos recueillis lors d'un entretien réalisé pendant le troisième mandat de l'interviewé. Voir chapitre XIX.

et reconnaissait au second la pertinence de son système des valeurs comme réponse à celui-ci ; en même temps, le second exprimait le souhait que sa volonté traduite en acte soit reconnue comme pertinente par une autorité qu'il avait déjà reconnue comme légitime pour juger de sa rectification, pour apprécier sa qualité de responsable. Dans ce contexte les concours ou, plus généralement, les modes de recrutement utilisés ne pouvaient rester que conférés aux intérêts des parties en action, sans pouvoir prendre une valeur référentielle unitaire pour l'ensemble des territoires.

Une fois en place les fonctionnaires communaux, embauchés pour un emploi qui répondait à une volonté politique particulière et unique, devenaient détenteurs d'un grade consigné dans le Code de l'Administration Communale qui tentait d'identifier et de normaliser les situations éparses en matière d'emploi dans les différentes collectivités. Nous serions ainsi tentés de croire que de ce fait les communaux disposaient d'une appartenance commune, mais ce ne fut pas le cas à cause de la diversité de traitement, tant pour la rémunération que pour les conditions de travail ou encore pour le degré d'autonomie accordé par les Maires à leurs administrations, qui divisait l'élan revendicatif et empêchait la perception d'une entité communale commune à tous les territoires. Alors, bien que la distinction entre emploi et grade ne revête pas l'importance qu'elle avait déjà à cette époque dans la Fonction d'Etat, c'est le grade qui indiquait le rang occupé par le fonctionnaire dans la hiérarchie et qui octroyait une carrière à l'intéressé tout en formalisant le domaine d'intervention escompté de celui-ci. C'est là, dans la nomination de l'emploi, dans l'assignation du titre formalisant le domaine d'intervention escompté, dans la validation de l'obligation de l'obligé, que se déroule le premier déplacement éthique pour une part des fonctionnaires.

Les cadres étaient détenteurs d'un grade reconnu au niveau communal qui les assignait à une dénomination fonctionnelle basée sur une échelle d'aptitude ou de compétences et non de connaissances, leurs domaines escomptés d'intervention faisaient davantage appel à leurs compétences de coordination du travail des catégories d'exécution ou à leurs aptitudes à la négociation ou à la communication plutôt qu'à une expertise particulière, finissant par les éloigner peu à peu de leur



appartenance technique originelle et par se reconnaître dans un état symbolique de représentation d'un intérêt général limité, celui de la fonction communale<sup>110</sup>. La conséquence était traduite en termes de demandes d'exécution, plus ils étaient assimilés à leurs grades plus il leur était demandé de reproduire un système de valeurs proposé par l'autorité politique locale, ce qui ne pouvait être possible qu'en consentant à effectuer un déplacement vers une *éthique de l'engagement* beaucoup plus cohérente avec la *logique de responsabilisation circonstancielle* à laquelle ils étaient quotidiennement exposés dans la valorisation et la reconnaissance de leurs fonctions.

En contrepartie mais aussi reconnu au niveau communal, le grade des agents d'exécution de catégorie C assignait ces derniers à une dénomination organique basée sur une échelle de connaissances et non d'aptitudes ou compétences, leurs domaines escomptés d'intervention faisaient appel à leurs savoirs techniques, à leurs volontés faites actes, à leurs mobilisations du système de valeurs induit par la technique pertinente qui maximise une réponse à la commande, leurs domaines escomptés d'intervention les mettaient face à leurs réalisations finalisées et non dans un système de prise de conscience d'un intérêt général limité, d'acculturation à la fonction communale. Leurs carrières, leurs passages de grade en grade, consacraient la formation d'une aristocratie ouvrière qui produisait un système de valeurs de référence pour les nouveaux arrivants<sup>111</sup>, concept repris par Trépos<sup>112</sup>, et qui consolidait la pertinence d'une disponibilité de *l'éthique de l'accompli* comme la seule réponse adaptée avec la *logique de responsabilité factuelle* à laquelle ils étaient quotidiennement exposés dans la valorisation et la reconnaissance de leurs actions sur l'environnement.

La deuxième période qui cristallisait l'organisation territoriale est celle qui suit le statut général, l'après 1984 et plus particulièrement l'après 1987, où les

---

<sup>110</sup> Une affaire venue devant le Conseil d'Etat, devant faire jurisprudence, illustre une situation qui exprime une nette séparation entre l'emploi et le grade : « Le chef d'atelier qui n'est pas nommé par voie d'avancement parmi les agents du service de mécanographie selon des règles qui seraient propres à ce service ne fait pas partie en cette qualité d'un cadre mais occupe un emploi ; par suite, la nomination à cet emploi n'a pas pour effet de mettre un terme à l'appartenance de son titulaire à son cadre d'origine. » Conseil d'Etat, affaire Ville de Toulon, 2 juillet 1967.

<sup>111</sup> C. GRIGNON, *L'ordre des choses*, Paris, Minuit, 1971, pp. 296 - 299.

<sup>112</sup> J. Y. TREPOS, *La sociologie de la compétence professionnelle*, op. cit., pp. 77 - 78.

données ont été profondément modifiées pour construire l'organisation que nous connaissons actuellement. La réglementation statutaire a fait évoluer les principes de recrutement en introduisant le concept d'unité nationale de la fonction territoriale<sup>113</sup>, concept qui faisait partie depuis longtemps des revendications du personnel communal et qui pouvait garantir la réussite de la volonté politique de décentralisation énoncée et activée par le pouvoir central. Il y a désormais obligation du concours pour faire partie du personnel fonctionnaire<sup>114</sup>, le recensement des postes vacants, l'organisation, l'évaluation et la désignation des lauréats est laissé à la pertinence d'un organe centralisateur tel que le Centre National de la Fonction Publique Territoriale<sup>115</sup> pour les concours des cadres de catégorie A, et pour les catégories B et C à celle des Centres Départementaux de Gestion, mais les collectivités de plus de deux cents salariés titulaires ou stagiaires peuvent aussi, si elles le souhaitent, organiser des concours pour ces deux dernières catégories. Les lauréats seront inscrits sur une liste d'aptitude nationale pour les uns et départementale pour les autres et c'est sur ces listes que les Maires devront choisir leurs futurs collaborateurs. Ce procédé implique trois choses, la première est qu'il n'y a pas d'automaticité de l'embauche, c'est-à-dire que la possession du concours ne vaut pas emploi et que les Maires conservent ainsi une part de discrétion en la matière ; la deuxième est que l'autorité locale est contrainte de choisir parmi les récipiendaires qui ont été jugés aptes par l'autorité centrale, ce qui dégage une certaine soumission hiérarchique de la faculté d'embaucher ; la troisième est un traitement différencié de recrutement entre les cadres et l'exécution.

Sans faire de raccourcis scabreux, nous pouvons constater que les concours des cadres de cette administration sont aujourd'hui à l'image de ce que l'on attendait des lettrés chinois, ils testent aussi les bases de la construction argumentaire des candidats afin de vérifier si elles sont conformes à l'idéal type du fonctionnaire, à l'esprit d'intérêt général, que l'unicité nationale de la future fonction demandera aux

---

<sup>113</sup> Pour une lecture commentée du statut voir : F. G. BERTRAND, M. BURET - PUJOL, J. LAMBLAIS, *Nouveau statut et gestion du personnel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, Paris, Weka, mise à jour juillet 2001.

<sup>114</sup> Sauf pour certains grades de catégorie C dont le Maire garde toute latitude pour les critères d'embauche : Agent de Salubrité, Agent d'Entretien, Agent de Patrimoine et Agent Administratif.

<sup>115</sup> C'est aussi le cas pour certains grades des filières techniques ou culturelles de catégorie B comme : Technicien et Contrôleur Territorial ou Assistant qualifié de patrimoine et des bibliothèques.

postulants, ils testent leur conformité à l'orthodoxie de la fonction publique et non une connaissance spécifique ou la mobilisation ou l'appropriation d'une technique. Le contenu du concours d'Attaché territorial, par exemple, est ainsi inscrit dans les textes réglementaires<sup>116</sup> :

*« Art. 1<sup>er</sup>. – Les candidats au concours externe d'accès au cadre d'emplois des attachés territoriaux doivent être titulaires :*

- a) D'un diplôme national ou reconnu ou visé par l'Etat sanctionnant une formation d'une durée totale au moins égale à trois années d'études supérieures après le baccalauréat ; ou*
- b) D'un titre ou diplôme homologué au moins au niveau II des titres et diplômes de l'enseignement technologique, en application de l'article 8 de la loi n° 71 – 577 du 16 juillet 1977 susvisée.*

*Art. 6. – Les épreuves d'admissibilité du concours externe pour le recrutement des attachés territoriaux comprennent :*

- 1° Une composition portant sur un sujet d'ordre général relatif aux grands problèmes politiques, économiques, culturels ou sociaux du monde contemporain depuis 1945 (durée : quatre heures ; coefficient 3) ;*
- 2° Une composition sur un sujet portant, au choix du candidat lors de l'inscription, soit sur le droit public, soit sur l'économie générale (durée : trois heures ; coefficient 3) ;*
- 3° La rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude des candidats à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale (durée : trois heures ; coefficient 3). »*

*Art. 8. – Peuvent seuls être autorisés à se présenter aux épreuves d'admission du concours externe et du concours interne les candidats déclarés admissibles par le jury.*

*I. – Les épreuves d'admission du concours externe comprennent :*

---

<sup>116</sup> Décret n° 88 – 238 du 14 mars 1988 modifié. Il est fait mention ici du contenu de la spécialité Administration générale, en effet les candidats peuvent choisir lors de l'inscription entre trois spécialités, Administration générale, Gestion du secteur sanitaire et social, et Analyste, mais ces spécialités n'introduisent qu'une variation insignifiante quant au contenu des épreuves.

1° Une explication orale et un commentaire suivis d'une conversation avec le jury à partir, au choix du candidat, soit d'un texte court, soit d'un sujet de réflexion (durée : vingt minutes avec préparation de même durée ; coefficient 4) ;

2° Une interrogation orale portant sur les finances publiques (durée : quinze minutes avec une préparation de même durée ; coefficient 2) ;

3° Une épreuve orale de langue vivante d'une durée de trente minutes comportant la traduction, sans dictionnaire, d'un texte, suivie d'une conversation, dans l'une des langues étrangères suivantes au choix du candidat : allemand, anglais, espagnol, italien, russe et arabe (durée : trente minutes avec préparation de même durée ; coefficient 2). »

Ainsi, nous pouvons remarquer que pour être Attaché il n'est pas nécessaire d'avoir un diplôme validant un savoir particulier ou une technique spécifique, le niveau de formation que possèdent les candidats est alors estimé comme la garantie d'une disponibilité des compétences et d'aptitudes, c'est aussi le cas pour les Ingénieurs ou pour tout autre concours de cette catégorie. Il reste aux épreuves à confirmer le positionnement du candidat face à l'orthodoxie de la fonction publique, en d'autres termes le degré *d'éthique de l'engagement* que possède le postulant, éthique qui répond à une *logique de responsabilisation circonstancielle* par laquelle l'autorité centrale prétend caractériser sa légitimation. Le déplacement éthique de l'embauche des cadres, opéré entre l'avant et l'après statut général, a été donc institutionnalisé pour faire face à la radicalisation des contraintes revendicatives et de décentralisation auparavant citées.

Une fois embauchés et avant leur titularisation, les cadres incrémenteront la pertinence de la *logique de responsabilisation circonstancielle*, dans laquelle ils ont été positionnés, au moyen d'une formation obligatoire qui leur est destinée tout au long de la première année de leur carrière. Après leur titularisation, la plupart occuperont des emplois pour lesquels l'entité symbolique de l'organisation territoriale ne reconnaît qu'une utilité fonctionnelle dans l'accomplissement de leur exercice, utilité qu'interrogera et reproduira en permanence *l'éthique de l'engagement* de celui qui la satisfait. Par contre le décret du 29 mai 1997,

concernant les critères d'obtention de la Nouvelle Bonification Indiciaire pour l'encadrement, introduit une dimension inédite pour certains emplois en les dissociant définitivement de l'ensemble, en les séparant de leurs cadres d'emplois pour les rendre spécifiques, pour mieux caractériser un processus de reconnaissance professionnelle explicite fondé sur l'allégorie du besoin particulier qui nécessite la mobilisation d'un savoir particulier et la production d'un système de valeurs pertinent, en somme fondé sur l'acceptation d'une rhétorique de la vérité telle que l'a argumenté Paradeise<sup>117</sup>.

Cette reconnaissance professionnelle explicite expose les cadres intéressés à une *logique de responsabilité stratégique* pour laquelle ils exalteront la mobilisation de leurs *éthiques de la lucidité*. C'est ici que se consomme l'institutionnalisation du deuxième déplacement éthique, comme celle qui met la reconnaissance de la valeur de cadres en concurrence, d'un côté ceux placés sur une logique de responsabilisation ne méritant pas une augmentation du traitement salarial, et de l'autre ceux exposés à une logique de responsabilisation valorisée y compris pécuniairement, d'un côté ceux qui réalisent ce pourquoi ils ont été jugés aptes par l'autorité centrale, et de l'autre ceux qui sont considérés comme cumulant les aptitudes et leur dépassement.

Le recrutement des agents d'exécution, par contre, est plus complexe de par la diversité des situations en présence. Trois formes coexistent visant la satisfaction des objectifs différents et s'appliquant à des cadres d'emplois différents, mais les trois sont fondées sur une dimension de proximité donnée à l'emploi par le législateur dans un cadre réglementaire strict reconnaissant, aux Centres de Gestion Départementaux ou aux collectivités elles-mêmes, vocation pour recenser des postes vacants, pour organiser, évaluer et désigner les candidats considérés aptes, à condition qu'ils respectent les dispositions formelles énoncées par décret.

La première forme de recrutement pour la catégorie C, qui concerne les plus hauts grades de cette catégorie ayant vocation à coordonner l'activité des fonctionnaires des grades inférieurs, est un concours à l'image de ceux pratiqués

---

<sup>117</sup> Voir chapitre III.

pour les cadres, avec une exigence de niveau de formation plus que de diplôme comme la garantie d'une disponibilité d'aptitudes ou sans exigence aucune, avec des épreuves écrites qui participent au repérage du degré de rectification du candidat face à l'entité publique, qui sanctionnent par un choix ceux possédant une *éthique de l'engagement* pouvant assumer un positionnement sur une *logique de responsabilisation circonstancielle*, sur un intérêt collectif. A titre d'exemple, voici la nature des épreuves du concours d'Adjoint administratif<sup>118</sup> :

*« I -. Les épreuves d'admissibilité au concours externe d'accès au cadre d'emploi d'Adjoint administratif comprennent deux épreuves :*

*1° Une épreuve de français comportant (durée : 1H30 ; coefficient 3) :*

- à partir d'un texte d'ordre général, la réponse à des questions destinées à vérifier les capacités de compréhension du candidat et son aptitude à retranscrire et ordonner les idées principales du texte ;*
- des exercices destinés à évaluer les capacités du candidat en vocabulaire, orthographe et grammaire.*

*2° L'établissement d'un tableau numérique d'après les éléments fournis aux candidats (durée : 1H00 ; coefficient 3).*

*II -. Les épreuves d'admission au cadre d'emploi des Adjoints administratifs comprennent :*

*1° Deux interrogations orales portant sur deux domaines choisis par le candidat au moment de son inscription parmi les trois suivants : notions générales de droit public, notions générales de droit de la famille, notions générales de finances publiques ; (durée de chaque interrogation : 15mm avec une préparation de même durée ; coefficient 2).*

*2° Un entretien visant à évaluer l'aptitude du candidat à exercer les missions dévolues au cadre d'emploi : l'accueil du public, la gestion d'emplois du temps, l'organisation de réunions (durée : 15mm ; coefficient : 2).*

*3° Une épreuve pratique de bureautique destinée à vérifier l'aptitude du candidat en matière de traitement de texte, d'utilisation d'un tableur et des*

---

<sup>118</sup> Publication pour l'année 2001 réalisée par le Centre de Gestion de la Moselle et adossée au dossier d'inscription au concours d'accès à cet emploi chaque fois qu'il ouvre un concours après recensement des postes vacants parmi les collectivités affiliées et les non affiliées qui passent des conventions avec lui afin de se libérer de la tâche.

*nouvelles technologies de l'information et de la communication (durée : 15mm ; coefficient : 1). »*

Leur conformité à l'orthodoxie territoriale étant validée, ces agents devront trouver la collectivité qui désire les embaucher, et une fois titularisés ils resteront attachés à leur grade et à leur carrière qui prend une notoriété nationale pouvant la faire valoir dans l'ensemble du territoire. L'exécution des demandes de réalisation qu'ils entreprendront consolidera la *logique de responsabilisation circonstancielle* sur laquelle ils ont été positionnés dès leur embauche, accentuant leurs degrés *d'éthique de l'engagement* avec la reproduction du système de valeurs particulier à la prise de conscience de l'intentionnalité consensuelle de la collectivité.

Les deux autres formes de recrutement des agents d'exécution visent les premiers grades de la catégorie, il s'agit soit du recrutement direct sans concours, comme la formule qui assure une continuité à l'une des prérogatives du Maire telle qu'elle était pratiquée avant le statut général, soit le concours sur titre avec épreuves. Ce dernier cas de figure prétend faire la synthèse entre le recrutement direct et le concours tel que nous l'avons exprimé jusqu'ici, mais il favorise largement la première partie de la formule. Il s'agit de poser comme condition initiale, pour l'inscription au concours, la possession d'un diplôme spécifique qui justifie d'une connaissance technique particulière répondant directement à la demande des collectivités, sans qu'il puisse être accepté aucun mécanisme de compensation de niveau, c'est-à-dire que si le concours pose comme condition à l'inscription le fait d'être titulaire d'un Certificat d'Aptitudes Professionnelles en maçonnerie, un postulant ayant un diplôme d'Ingénieur civil, mais non le titre en question, ne pourra pas être inscrit. A cette contrainte initiale s'ajoute celle des épreuves qui prennent une forme très appuyée sur la mobilisation du système de valeurs induit par la technique du candidat. Pour illustrer ces propos, regardons le contenu des épreuves du concours sur titre des Agents techniques<sup>119</sup> :

---

<sup>119</sup> Publication réalisé pour le concours d'accès au cadre d'emploi d'Agent technique 2001 organisé par le Centre de Gestion de la Moselle et distribuée avec le dossier d'inscription.

*« Peuvent s'inscrire au concours d'agent technique les titulaires de l'un des Certificats d'Aptitudes Professionnels dont la liste est en annexe.*

*1° Epreuve écrite d'admissibilité (durée : 45mm ; coefficient : 1)*

*Questionnaire à choix multiple portant sur des notions élémentaires relatives à l'organisation et au fonctionnement des collectivités locales, ainsi qu'à la compréhension des consignes élémentaires d'hygiène et de sécurité, dans le cadre de l'exercice des missions.*

*2° Epreuve orale d'admission (durée : 15mm ; coefficient : 2)*

*Entretien avec le jury permettant d'apprécier la motivation du candidat et son aptitude à exercer les missions techniques lui incombant. »*

Ce type de procédure de recrutement envisagé par le législateur a été dévoyé de son intentionnalité d'origine et relève le plus souvent du domaine de la formalité étant donné qu'il est utilisé, en règle générale, comme un moyen pour transformer le cadre statutaire d'un salarié déjà lié par contrat avec une collectivité, celle-ci déclarera le poste vacant qui concerne le candidat qu'elle présente de manière informelle, de sorte à pouvoir le titulariser après son inscription sur les listes d'aptitudes.

Ces deux formes de recrutement, direct ou par concours sur titre, sont fondées sur la valorisation d'un savoir technique comme l'instrument exclusif pouvant assurer l'accomplissement des tâches pour lesquelles les récipiendaires ont été reconnus capables d'assumer, il y a là la promesse d'une symbiose entre l'être et l'argument technique qu'il mobilise, et qu'il justifie en démontrant son intime disponibilité de *l'éthique de l'accompli* comme la seule congruence possible avec une *logique de responsabilité factuelle*, dont l'organisation territoriale prétend l'exposer avec la reconnaissance de son agir sur l'environnement.

Une fois en place, ces agents perdent leurs métiers et gagnent un grade<sup>120</sup> par le jeu de séparation entre celui-ci et emploi, les requêtes d'exécution considérées pertinentes introduiront peu à peu la notion d'intérêt collectif de la fonction qu'ils

---

<sup>120</sup> J. BOURDON, dans actes du colloque « Les politiques de motivation du personnel communal », op. cit., pp. 11 – 27.



occupent, de sorte à consolider la prise de conscience du service public, et ainsi le nécessaire asservissement de la subjectivité faite acte finira par les éloigner du système de valeurs induit par la technique de laquelle ils étaient issus. Leurs qualités de fonctionnaires dépendront alors de leur degré d'adhésion au système de valeurs produit par l'appareil, de leur capacité de reproduction de ces valeurs, de leurs positionnements sur une *éthique de l'engagement* qui fait face à la *logique de responsabilisation circonstancielle* sur laquelle ils sont placés par l'autorité centrale aux moyens du statut et qui leur permet la mobilité sur l'ensemble du territoire national. C'est ainsi que s'accomplit l'institutionnalisation du troisième déplacement éthique.

Voilà pourquoi nous pouvons remémorer, encore avec pertinence, la vie accidentée du poète Po Chu Yi en parlant de fonction publique, voilà comment l'appareil administratif territorial a institutionnalisé le système dynamique du déplacement éthique, dans sa longue construction, afin de cristalliser le compromis entre les revendications identitaires des fonctionnaires territoriaux, les aspirations excentriques des élus locaux et les résurgences normalisatrices de l'autorité centrale ; déplacement par lequel nous pouvons identifier ce compromis qui permet d'écarter le paroxysme d'une polarisation radicale des positions, qui garantit la permanence, la survivance et la conservation de l'appareil tout entier finissant par incarner le processus d'évolution. Comme nous l'avons vu, la FPT a vécu trois déplacements éthiques, leur institutionnalisation a eu comme conséquence directe l'assignation sur des logiques de responsabilité ou de responsabilisation, mais encore la légitimation des *dynamiques de métier, de fonction ou de profession*, des individus qui font fonctionner le système.

## CHAPITRE VII

### La didascalie

La définition d'un concept a pour essence la volonté d'être définitive permettant sa divulgation dans le temps, absolue valorisant sa suprématie identitaire au-delà des territoires, et inerte dans le refus d'une possibilité d'érosions internes provoquée par sa propre nature, la définition d'un concept tue celui-ci en le validant dans une construction unitaire de sens, de la langue. Mais ce faisant, elle ne parvient pas à emprisonner la réalité du langage qui circule entre espace et temporalité, entre appartenance sociale et culture, et qui finit par relativiser la portée et l'efficacité de la langue consentie par les uns, suivie par les autres<sup>121</sup>. Ainsi, toute définition est porteuse d'un handicap majeur, celui de négliger la valeur contextuelle et utilitaire du concept<sup>122</sup>, et pourtant il nous faut passer par-là pour nous comprendre ou pour croire que nous nous comprenons, c'est là que réside *l'éthique de la croyance* du lecteur, au sens global du terme, de celui qui tente de faire une lecture de l'action en action pour comprendre et croire à sa compréhension en la transmettant. Cette introduction n'est pas à vrai dire une mise en garde, c'est plutôt la description du paradigme dans lequel nous allons tenter de concevoir la production des définitions conceptuelles des *dynamiques d'utopie, de métier, de fonction et de profession*, en essayant de nous libérer d'une unicité limitative et de nous rappeler à chaque instant que le sens n'est UN que là où il EST, c'est la seule indication significative que nous pouvons donner aux acteurs quotidiens de ce scénario.

Commençons par délier les éléments qui nous aideront à préciser le concept de *dynamique d'utopie* originaire d'une dimension téléologique de la rationalisation du réalisé, qui finit par confondre la pertinence, l'opportunité et la légitimité des actes avec celle de la finalité sociale qui les a rectifiée. Pour ce faire, attachons-nous à « l'utopie » comme le terme par lequel ce type de dynamique veut être exprimé,

---

<sup>121</sup> P. BOURDIEU, *Ce que parler veut dire*, op. cit.

<sup>122</sup> Ph. BLANCHET, *La pragmatique d'Austin à Goffman*, Paris, Editions Bernard-Lacoste, coll. « Références », 1995.

sans pour autant l'enfermer, le totaliser ou le globaliser, mais simplement en offrant les repères nécessaires à sa perception, à sa concrétisation dans notre imaginaire conceptuel.

Conception imaginaire d'un gouvernement idéal, selon le roman politique et social de saint Thomas More, projet dont la réalisation est impossible, selon les assertions populaires ; l'utopie<sup>123</sup> recueille en son sein une ambiguïté fondatrice, elle désigne à la fois l'expression d'une projection ultime de la potentialité d'un groupe en action, et celle d'une évasion individuelle de la conscience dans une chimère qui bifurque de l'action. L'une et l'autre de ces expressions s'accordent dans une volonté de réification du temps par le refus d'une appartenance historique, mais aussi de réification de l'espace par la sacralisation de l'environnement, et enfin de réification de l'action par une désincarnation de sa nature anthropologique.

De la première expression sont issues les grandes utopies, à caractère social ou technique, qui ont traversé l'histoire de l'humanité comme les phares emblématiques d'une volonté de devenir ou d'une critique acerbe de l'existant dans la médiocrité de son existence<sup>124</sup>, comme s'il fallait formaliser l'impossible pour accepter une marche dont la longueur dépasse chacun des pas additionnés, comme si la projection de l'action finissait par se résoudre dans son expectative. Ces utopies, que nous avons fait précéder de l'adjectif « grandes », utilisent la réification comme un moyen et un prétexte, moyen de sublimation de la réalité et prétexte contre l'érosion introduite par celle-ci, de telle manière qu'elles s'acquittent du doute, de la contestation ou de la dénonciation pouvant émerger d'une dimension profane ou, tout simplement, d'une dimension qui intègre le mouvement du raisonnement, pour finalement n'accepter qu'un face-à-face entre utopies toutes aussi grandes. C'est seulement là que les utopies se fragilisent, dans le face-à-face entre elles, celui qui ne tarde pas à provoquer soit un phénomène de durcissement exacerbé, comme un

---

<sup>123</sup> G. DUVEAU, *Sociologie de l'utopie*, Paris, Presse Universitaire de France, 1961.

<sup>124</sup> C'est ce type d'utopie critique qu'illustre, avec un réalisme visionnaire, Maurice JOLY dans une œuvre longtemps oubliée dans les recoins des enfers des bibliothèques de France, comme si son titre l'avait prédestiné. Certains assigneront à « l'utopie critique » le terme de « contre-utopie », afin de marquer une différence entre un regard idéalisé d'une société et la dénonciation lucide du paroxysme de celle-ci. M. JOLY, *Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu*, 1864, Paris, Editions Allia, 1992.

instrument protectionniste de la réalité qu'elles recréent, soit un autre de contamination, comme un principe de survivance de l'essentiel de cette recreation, soit encore les deux phénomènes adossés dans des temporalités différentes.

La deuxième expression de l'utopie est celle qui peut être engendrée par une posture utopique<sup>125</sup> de la conscience individuelle, traduisant une volonté de composition idéalisée de la réalité dans une recherche affirmée de dépréciation de l'incertitude contextuelle, participant aux plaisirs rassurants de l'illusion dans une focalisation consommée des possibles, et négligeant la dualité annonciatrice du doute dans l'exaltation des absolus récréés pour se glorifier de la stabilité d'une perfection calculée. Cette forme d'utopie, que nous avons qualifié de « posture utopique » afin de mieux caractériser l'intimité de son émergence, utilise aussi la réification du temps, de l'espace et de l'action, comme un moyen et un prétexte, moyen d'altération de la conscience topologique de l'existence<sup>126</sup>, et prétexte contre le relativisme existentiel introduit par cette dernière dimension de l'être, de sorte à recréer une réalité parallèle imperturbable parce qu'inabordable et homogène parce que manichéenne. C'est là que réside sa fragilité, dans le manichéisme unabordable du reconstruit qui emprisonne l'individu dans ses frustrations.

C'est avec ces deux expressions de l'utopie que nous pouvons figurer le processus généré par *l'éthique de la croyance*, et qui porte comme corollaire la production et reproduction d'une *logique de responsabilisation doctrinale*, comme celui qui tend à la sublimation de la réalité et à l'altération de la conscience topologique de l'existence par la réification du temps, de l'espace et de l'action. Ainsi, par exemple, la notion « d'intérêt général » peut être interprétée comme issue de ce processus qui en sublimant la réalité d'abord, il y aurait un intérêt tout particulier qui s'imposerait aux intérêts des parties et qui ne saurait représenter la somme arithmétique de ces derniers ; et en altérant la conscience topologique de l'existence ensuite, bien qu'agissant en permanence sur les intérêts des parties celles-ci n'auraient de sens pour le fonctionnaire que dans leur dépassement collectif ce qui

---

<sup>125</sup> R. RUYER, *L'utopie et les utopies*, 1950, Brionne, Gérard Monfort, 1988.

<sup>126</sup> Par « conscience topologique de l'existence », il nous faut comprendre que l'être construit son sens spéculatif dans une mise en relation avec sa praxis, avec la concrétisation du lieu et du temps en action qu'il habite.

le pousserait à négliger dans sa structuration identitaire la relation avec la praxis et la concrétisation spatio-temporelle de son action ; ce processus finit par formaliser un absolu, un dogme servant de gabarit pour attester de la rectification des actes et de ceux qui les ont portés. Nous pouvons aussi rapprocher de la *dynamique d'utopie* la phrase tant entendue dans les pauses café de nos administrations : « *les politiques passent et les fonctionnaires restent.* » Comme si l'être fonctionnaire était une permanence en soi, hors du temps et de l'espace ou bien, ce qui revient au même, dans le temps et l'espace, au lieu de reconnaître sa propre existence dans un temps et dans un espace déterminé devant conjuguer ses propres différences avec un environnement dont les politiques font aussi partie. Certes, cette phrase est plutôt énoncée pour consigner, de façon imagée, l'indépendance de l'administration face au pouvoir politique, mais elle est porteuse en son sein d'une globalisation, d'un absolu, d'un dogme, celui de penser que par « fonctionnaire » on peut résumer la diversité des situations que le statut permet.

Après avoir précisé le concept de *dynamique d'utopie*, attardons-nous sur celui de *dynamique de métier* comme celle qui est issue d'une dimension solitaire de la rationalisation du réalisé et qui conjugue au présent la pertinence et la légitimité des actes incarnés. Le mot identificateur « métier » doit être pris, comme cela l'a été pour l'utopie, comme un repère qui mobilise dans notre esprit un ensemble de référents imaginaires hérités de nos rapports collectifs à l'action et de notre propre appropriation du signifié de celle-ci, en somme, de notre expérience qui en tout lieu et en tout temps est double faisant corréluer reproduction et production conceptuelle. C'est en cela qui se justifie notre volonté de caractériser ce mot, comme tous les autres que nous élevons à la catégorie d'essentiel, afin de participer au compromis minimal du discernement et avant de dégager une signification à la dynamique à laquelle il se rapporte. Ainsi, pour entrer de plein-pied dans le nœud de force que nous voulons exprimer par le terme « métier », il faut différencier l'apport symbolique entre deux phrases dites à des moments contextuels équidistants : « avoir un métier » et « avoir du métier ». Ces deux assertions ne s'opposent pas, mais elles participent ensemble à la construction particulière d'une relation de l'homme et de l'action, en même temps que des moyens qui la perpétueront.

Par la première assertion, celui qui possède un métier nous offre, en le revendiquant, les indices socialement identitaires d'une reconnaissance établie <sup>127</sup>, reconnaissance donnée par les pairs ou par l'autorité légitimée par les mêmes, de la capacité et de la pertinence du possesseur à agir sur l'environnement, à le transformer, à dominer les éléments ou la matière en faisant vivre sa volonté faite acte. Avoir un métier est avant tout synonyme d'appartenance à un groupe qui se reconnaît et qui est reconnu par l'utilisation d'un système de valeurs spécifiques dans le traitement de l'action, lequel est jalousement protégé par des mécanismes de rectification de la relation à l'acte, à la chose faite, au geste qui s'imprègne dans la matière, système de valeurs que nous finissons par adjectiver de technique parce qu'il est induit par celle-ci ; avoir un métier c'est aussi devenir l'héritier, sans le savoir parfois, de la longue transformation de la valeur du travail qui, entre économique et anthropologique, réveilla l'être « opérant » et emprisonna dans la viabilité l'être « spéculant » <sup>128</sup> pour terminer par consolider cette métamorphose avec le verbe faire comme l'argument premier d'une humanité.

Cette assertion certifie alors de la qualité d'actant du possesseur, de celui qui se déclare après avoir été déclaré, opérant ce que nous pouvons définir comme étant une individuation parce qu'elle atteste de sa différenciation, désormais permanente, du reste de l'ensemble social, différenciation exprimée par la reconnaissance de sa capacité d'activation du système technique de valeurs, de ritualisation de la relation à l'acte, et qui perpétue l'exaltation exclusive de son assimilation à la modélisation qu'il opère sur la matière ; mais dans le même temps cette individuation est paradoxale parce que solidaire, témoignant aussi d'un mimétisme d'appartenance du possesseur de cette qualité au groupe d'actants qui ont été précédemment différenciés de la sorte, et que le premier accepte comme les censeurs ou les dépositaires individuels des valeurs et du rite à mobiliser dans la consommation du temps présent fait acte, dans l'appréciation du réalisé et de celui qui se réalise en réalisant.

---

<sup>127</sup> « Le métier d'un homme est l'une des composantes les plus importantes de son identité sociale, de son moi, et même de son destin dans son unique existence (...) Dans les métiers de dernier rang, les travailleurs revendiquent collectivement que leurs collègues et les personnes extérieures au métier reconnaissent une valeur à leur travail, et par suite à eux-mêmes. » E. C. HUGHES, *Le regard sociologique, essais choisis*, Paris, Ecoles de Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1996, p. 76 - 78.

<sup>128</sup> D. MEDA, *Le travail une valeur en voie de disparition*, 1995, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 1998.

D'un autre côté, « avoir du métier » désigne un processus d'appropriation symbolique du temps passé et la démonstration de sa disponibilité par son réinvestissement, par sa mobilisation, sur le temps présent ; c'est posséder une habilité manifeste de domination des éléments par la volonté en action, c'est être reconnu en se reconnaissant comme un collectionneur de mises en situations accomplies, où le rapport entre la technicité et l'environnement a été éprouvé, vérifié, identifié, classifié et finalement stabilisé, pouvant ainsi participer avec pertinence à l'intrusion sur toute nouvelle mise en situation qui ferait appel au rapport énoncé et ceci au moyen de tentatives d'approximation ou d'estimation des similitudes ou des congruences avec celles déjà amassées, vivifiant l'esprit d'adaptation dans la réponse apportée, et se soldant par un accroissement de la collection.

L'expérience, à laquelle cette deuxième assertion du métier fait référence, est ainsi envisagée dans sa pluralité, porteuse en elle d'une infinité réalisée, constatée, issue des réussites et des échecs comme autant d'investissements achevés ; alors, il faut comprendre l'expérience qui est valorisée dans la déclaration « avoir du métier », comme cette faculté à capitaliser le temps en action, et non les actions dans le temps, parce qu'elle s'appuie sur une succession d'actes et non de potentialités, parce qu'elle s'incrémente avec la consolidation séquentielle des mécanismes de rectification du geste accompli, et parce qu'elle trouve sa pertinence, sa reconnaissance, dans l'asservissement, au rapport direct avec le monde en mouvement, du degré de technique accumulé. De telle manière que, quand nous entendons dire à quelqu'un qu'il a du métier ou quand nous validons socialement cette affirmation, cela correspond à valoriser l'accumulation ou la thésaurisation de son temps personnifiée par son propre agir et par conséquent à le valoriser lui-même.

Le métier traversé par ces deux assertions peut nous aider à imaginer le processus qui est exécuté par *l'éthique de l'accompli*, et qui entraîne dans son sillage la production et la reproduction d'une *logique de responsabilité factuelle*, comme celui qui tend à affirmer une qualité d'actant en développant une individuation paradoxale de la personne et à exalter en celle-ci l'appropriation symbolique du temps passé, du temps matérialisé par l'action, en somme, des actes incarnés, ratifiant finalement la dimension solitaire de la rationalisation du réalisé. Pour

trouver une illustration de ce processus dans la réalité de la FPT il nous faut envisager deux dimensions à notre observation, l'une s'attardant sur les effets recherchés par la production institutionnelle des règles, l'autre sur ceux induits mais non escomptés et qui apparaissent dans les rapports informels entre les individus ; pour la première nous devons nous contenter de faire référence aux conditions d'embauche et d'exercice des agents de catégorie C d'avant 1984, lesquelles, tant par la dénomination des grades que par les demandes d'interventions, étaient fondées sur l'affirmation de la qualité d'actant de ce type de personnel et participaient à l'appropriation symbolique du temps passé dans la formation des aristocraties ouvrières ; pour la deuxième dimension de notre observation nous trouverons des éléments concluants dans la relation au réalisé qui a continué de se construire dans l'informel par un certain nombre d'agents de cette même catégorie après 1984 et essentiellement après 1987, pour la désigner nous parlerons de survivance clandestine, voire subversive, de l'acculturation technique originelle, laquelle s'exprime par la non-acceptation de ce que nous avons appelé « l'institutionnalisation du troisième déplacement éthique » qui, après avoir testé leurs degrés *d'éthique de l'accompli* lors de l'embauche, fédère l'appréciation des qualités de ces agents à leurs positionnements sur une *éthique de l'engagement*. Les rhétoriques produites par cette survivance clandestine persistent à faire référence aux qualités d'actants des intéressés en appuyant les traits d'individuation paradoxale, et à valider la légitimité de l'opérant par une classification, parallèle à celle instituée, fondée sur l'appropriation symbolique du temps matérialisé par l'action, ce qui tend à remettre en cause la pertinence des missions assignées par leur incomplétude, d'où le caractère subversif de cette survivance.

*« Je suis peintre, mon CAP je l'ai eu en soixante-dix-sept, puis j'ai travaillé ici et là pendant dix ans, dans le bâtiment et la sidérurgie, après j'ai été licencié et j'ai passé le concours sur titre pour rentrer à la mairie avec le grade d'Agent technique, tout court, c'était en quatre-vingt-huit (...) aujourd'hui on a fait que de la barbouze, décaper, astiquer, préparer le travail et voilà, le reste, le meilleur côté, sera comme toujours donné aux entreprises privées, à ne rien comprendre, en fait il n'y a rien à comprendre*



*ou peut-être l'incapacité de certains, Techniciens que par leurs grades ! Ils croient que comme eux nous ne savons pas faire (...) ce n'est pas du boulot. »*

Cet extrait d'une journée comme les autres d'un agent d'exécution de la filière technique <sup>129</sup>, dont les propos ne sont nullement singuliers tellement ils sont partagés, peut nous servir à baliser la frontière entre la *dynamique de métier* que nous venons d'approcher et la *dynamique de fonction* comme ce troisième concept que nous tenterons de préciser dans son contexte. Concept immanent d'une dimension solidaire de la rationalisation du réalisé qui suspend la reconnaissance des actes dans le temps pour les désincarner dans une potentialité partagée. Pour continuer à avancer de manière symétrique dans notre argumentation, peut-être parce que la symétrie donne un côté rassurant aux arguments ou du moins parce qu'elle rassure celui qui les développe, scrutons le terme « fonction » pour dessiner et caractériser les contours de la dynamique à laquelle il se rapporte.

*« Tant que les peuples ont regardé la souveraineté comme une émanation pure de la volonté divine, ils se sont soumis sans murmure au pouvoir absolu (...). Mais, du jour où leurs droits ont été reconnus et solennellement déclarés ; du jour où des institutions plus fécondes ont pu résoudre par la liberté toutes les fonctions du corps social, la politique à l'usage des princes est tombée de son haut ; le pouvoir est devenu comme une dépendance du domaine public ; l'art du gouvernement s'est changé en une affaire d'administration. »*<sup>130</sup> La force de cet extrait est de positionner le problème, il ne s'agit pas de parfaire le débat entamé par le paradigme fonctionnaliste, globalisateur ou relativiste, de Malinowski ou de Merton<sup>131</sup>, mais de comprendre la puissante expectative d'une relation qui se consolide à l'ombre d'un concept à dimension variable, exprimant la soumission de l'action à la fois un tout congruent et la congruence des parties, et qui traverse toute la littérature réglementaire des institutions, la FPT ne faisant pas une exception.

La première dimension de la fonction que nous pouvons révéler est celle qui fait adhérer volontiers la nature de l'action aux notions d'utilité, de raison d'être,

---

<sup>129</sup> Voir chapitre XVII.

<sup>130</sup> M. JOLY, *Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu*, op. cit., p. 45.

<sup>131</sup> Voir chapitre III.

d'attribut ; celle qui recherche la justification de l'agir dans une référence emblématique à un ensemble composite doté d'une volonté inextinguible qui la dépasse et qui la sublime ; celle qui conjugue la pertinence de sa réponse à l'environnement avec un tout révélateur d'appartenance symbolique pour lequel elle perpétue son ouvrage en perpétuant son existence ; celle qui s'approprie insidieusement de toute exigence mise en œuvre dans la transformation de la matière pour ne retenir ou affirmer que la manière dont cette dernière participe à la légitimation de l'unité sémantique qui la provoque. C'est dans ces termes que nous pouvons envisager de définir la dimension tendancielle de la fonction, comme l'archétype qui attache et subordonne le réalisé à une finalité excentrée de son fait, à un temps éternellement présent et inachevé, à une respiration qui prolongerait de façon indéfinie le moment d'inspiration ou celui d'expiration sans pouvoir les capitaliser pour conclure de l'opportunité du fait. L'action est ainsi désincarnée de l'acte pour ne transcrire que sa propre répétition et être obligée de chercher dans une somme de potentialités partagées la distance temporelle nécessaire à la construction illusoire de son sens.

La deuxième dimension du concept de fonction que nous essayerons de dévoiler est celle qui fait référer la relation singulière issue de l'action aux notions de mission, de charge ou encore d'obligation ; celle qui utilise une force conférée par procuration pour qualifier les conditions particulières de reconnaissance de chaque agissant, et pour les amender afin qu'elles s'accommodent en permanence avec l'illusion de son sens en constante construction ; celle qui glorifie le poids et stigmatise le reliquat individuel, supporté et produit par chacun des opérants, dans la concrétisation séquentielle de la volonté emblématique d'où elle affirme sa pertinence ; celle, finalement, qui contraint tout participant à redéfinir son geste et sa relation avec la matière par la prise en considération de la congruence qu'elle prétend constituer. C'est par l'intégration de ces mots que nous pouvons définir la dimension rectificatrice de la fonction, comme l'étalon normatif qui véhicule et provoque une idéation de la matière, de l'environnement, mais aussi de celui qui agit, opère ou participe, positionnant dans un temps de latence la relation originaire de l'action de ces derniers sur les éléments. Alors, le concept de fonction est à envisager comme un prédicat par lequel l'être se perçoit en même temps qu'il est perçu ou par lequel il

entrevoit son développement<sup>132</sup> ; ce concept s'incarne en reliant les congruences potentielles des actions et en désincarnant les actes, de sorte qu'il devient cette entité référentielle par laquelle sont déterminés ou qualifiés ceux qui la reproduisent, telle une araignée qui choisirait son fil pour tisser sa toile dans l'espace circonscrit par l'inachèvement perpétué, et dans le temps superposé de volatils présents actés.

Le processus argumenté par *l'éthique de l'engagement* qui incrémente la production et la reproduction d'une *logique de responsabilisation circonstancielle* peut ainsi être clarifié par cette double dimension de la fonction, d'un part celle qui serait tendancielle attachant et subordonnant le réalisé à un but qui le dépasse et à un temps conjugué de présent inachevé, d'autre part celle qui serait rectificatrice véhiculant et provoquant une idéation de la matière et de l'agissant pour finir par positionner dans un temps latent la relation engagée avec les éléments par ce dernier dans son action. C'est par la clarification de ce processus, de cette *dynamique de fonction*, que nous pouvons prendre toute la mesure et la profondeur de la phrase devenue un pamphlet instituant, « *l'agent perd un métier et gagne un état* »<sup>133</sup>. Cet état est défini par le statut particulier du cadre d'emplois auquel l'agent appartient, fixant et énumérant les fonctions qui fondent l'utilité, la raison d'être, l'attribut du grade qui lui est conféré en même temps que la charge, la mission, l'obligation immanente de son adhésion à l'intérêt collectif, à la protection de l'intérêt général qui lui est demandé. Comme exemple et pour donner vie à la construction de cette argumentation, prenons le cadre d'emplois d'Adjoint Administratif, non parce qu'il serait exceptionnellement prouvant mais parce qu'il est à l'image de tous les autres, et regardons ce qu'il prévoit dans l'article 2 de son statut particulier :

*« Les adjoints et adjoints principaux de 2<sup>e</sup> classe et de 1<sup>re</sup> classe sont chargés de tâches administratives d'exécution comportant la connaissance et l'application des règlements administratifs et comptables.*

*Ils assurent plus particulièrement les fonctions d'accueil et les travaux de guichet, la correspondance administrative et les travaux de comptabilité. Ils*

---

<sup>132</sup> J. C. THOENIG, *L'Ere des technocrates. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées*, 1972, Paris, L'Harmattan, 1987.

<sup>133</sup> J. BOURDON, dans actes du colloque « Les politiques de motivation du personnel communal », op. cit., p. 20.

*participent à la mise en œuvre de l'animation économique, sociale et culturelle de la collectivité. Ils peuvent être chargés de la constitution, de la mise à jour et de l'exploitation de la documentation ainsi que de travaux d'ordre.* »<sup>134</sup>

Les fonctions listées et instituées sont alors perçues comme autant de compléments d'un tout sublimé qui conjugue l'action au présent pour ne décliner qu'un processus des potentialités partagées. La *dynamique de fonction* s'affirme ainsi comme la conséquence du « *modèle totalisant* » de la fonction publique française, tel qu'il a été exprimé par Claude Dubar et Pierre Tripier en référence aux corps d'Etat, modèle qui « *met en jeu l'édifice des croyances politiques, culturelles, sociales et religieuses et donc la structure même des catégories mentales qui les expriment et les traduisent en dispositifs institutionnels et en dispositions personnelles.* »<sup>135</sup> Voilà le sens que nous pouvons donner à ce processus qui fait « *gagner un état* » aux agents de la FPT en introduisant l'obligation institutionnelle, pour ces derniers, de consommer leurs déplacements éthiques.

Pour combler les intentions de ce chapitre, il nous reste à apprécier la *dynamique de profession*, comme celle inhérente d'une dimension solitaire/solidaire de la rationalisation du réalisé, qui valide la pertinence et la légitimité des actes au moyen de la reconnaissance instituée d'un besoin consensuel, auquel ils répondent en mettant en œuvre une exclusivité technique limitant l'incertitude provoquée et escomptée du besoin partagé puis recréé ou restructuré ou redimensionné par les actes eux-mêmes<sup>136</sup>. Prenons comme repère le mot « profession » qui qualifie ou identifie la dynamique dont il est question ici, et tentons d'interroger le double argumentaire qui propose la dénotation de son opportunité et de son bien-fondé ; à savoir d'un côté, l'existence de ce besoin social, consensuel, partagé parce qu'incontestable, et de l'autre, l'exclusivité d'une technicité pouvant y répondre de façon sûre, rationnelle, neutre parce que scientifique<sup>137</sup>.

---

<sup>134</sup> Décret n° 87 – 1109 du 30 décembre 1987 modifié.

<sup>135</sup> C. DUBAR, P. TRIPIER, *Sociologie des professions*, op. cit., p. 169.

<sup>136</sup> T. JOHNSON, *Professions and power*, London, Macmillan, 1972.

<sup>137</sup> C. PARADEISE, « Rhétoriques professionnelles et expertise », *Sociologie du travail*, op. cit.

L'allégorie du besoin collectif ou social, comme la première phase de cet argumentaire justificatif, implique d'une part la légitimation de l'existence d'une entité pouvant exprimer ce besoin ou la légitimation de l'existence d'une expression commune aux parties pouvant désigner la composition d'un ensemble cohérent, et d'autre part la revendication d'une reconnaissance émanant de celui qui déclare le besoin en l'éclairant<sup>138</sup>, de celui qui le professe en utilisant sa compétence rationnelle d'interprétation de l'environnement en relation avec l'objet légitimé. Cette allégorie émerge donc d'une relecture, d'une traduction, d'une reconstitution, d'une redéfinition du monde en action, du caractère cohérent de l'ensemble pouvant l'exprimer, et de la pertinence même de cette expression, faite par le professionnel, lui permettant de produire un diagnostic qui déterminera le fondement du besoin, mais aussi le type d'action escomptée servant à apporter une satisfaction tout aussi collective ou sociale.

Ainsi, par une appropriation symbolique de l'espace et du temps, ce qui n'est qu'une phase argumentative se travestit en formulation spéculative, en affirmation axiomatique, en acte, pouvant réussir à camoufler son caractère revendicatif pour être plébiscitée par l'entité collective ou par l'expression de la cohérence de celle qui a été légitimée<sup>139</sup>, arrivant à la seconder dans le processus de reproduction sociale. Alors, la gestion du temps est en marche, redimensionnant le passé et le présent pour les asservir au conditionnement du devenir de l'ensemble des relations que cette phase provoque, de manière à concrétiser l'emprise sur un futur qui ne peut plus être accepté comme étant essentiellement éthéré, qui peut au contraire être pronostiqué, dompté au moyen d'une technicité déclarée.

C'est par cette technique déclarée, scientifique parce qu'elle se prétend absolue et désintéressée dans l'application d'un ensemble organisé des connaissances relatives aux faits traduits ou aux phénomènes rattachés à l'interprétation de l'environnement, que se construit la deuxième phase de cet argumentaire justificatif

---

<sup>138</sup> J. Y. TREPOS, *Sociologie de la compétence professionnelle*, op. cit., pp. 43 – 49.

<sup>139</sup> « Dans certains cas, l'Etat peut susciter une formation spécifique pour un service qu'il juge essentiel, stratégique ou vital. C'est le cas des sages-femmes (midwives) anglaises dont l'Etat a pris en charge non seulement la formation, mais aussi l'enregistrement et la reconnaissance professionnelle. » Dans C. DUBAR, P. TRIPIER, *Sociologie des professions*, op. cit., p. 77.

de la profession, comme la plaidoirie sur la valeur de la réponse apportée au besoin collectif ou social déjà décelé, comme l'instrument exclusif et monopolistique qui détermine la rationalisation des actes présents pour les intégrer à la réalisation d'une satisfaction escomptée et mesurée, finalement comme le système garantissant la production d'une pertinence de l'anticipation et de la projection, de l'appropriation du temps en action par sa gestion.

De ce double argumentaire consommé par la profession nous pouvons dégager le processus construit par *l'éthique de la lucidité*, dont est fédérée la production et la reproduction d'une *logique de responsabilité stratégique*, comme celui qui participe à la diminution de l'incertain en redéfinissant le monde par son regard légitimé et en s'appropriant symboliquement du temps par ses actes techniques déclarés. C'est avec ce type de processus que nous pouvons constituer un guide de lecture donnant une dimension plus profonde, que le simple effet d'illustration, au bouleversement institutionnel introduit dans la FPT par la Nouvelle Bonification Indiciaire<sup>140</sup>, surtout par son troisième critère d'obtention qui caractérise ce que nous avons appelé une logique de reconnaissance professionnelle explicite. La dissociation du cadre d'emplois d'origine par l'exaltation du réalisé d'un certain nombre d'agents dirigeants, cette exaltation qui puise son argumentation dans l'utilisation consciente du terme « gestion », a positionné ces derniers sur un processus qui les oblige à effectuer un déplacement éthique et à se séparer définitivement du système de valeurs acquis avec leur grade pour en dégager un autre, évolutif, qui sera sans cesse composé par la pertinence accordée à leurs interprétations de l'environnement en relation, à leurs diagnostics, ainsi que par l'opportunité instituée de leurs technicités agissantes sur un avenir déclaré, sur leurs pronostics, permettant à ces cadres de conserver le monopole de l'action et de la gestion du temps.

En intégrant ce processus issu de *la dynamique de profession* dans notre analyse, nous sommes en mesure de nous éclairer des propos tenus dans une chronique de la vie quotidienne d'un Directeur<sup>141</sup> concerné par le dispositif

---

<sup>140</sup> Pour la Nouvelle Bonification Indiciaire, voir chapitre III.

<sup>141</sup> Voir chapitre XVIII.

réglementaire de la Nouvelle Bonification Indiciaire, et de nous imprégner de la portée symbolique de chacun des verbes qui consignent l'action, mais non sans perdre de vue que l'exemplarité ici donnée est le produit de sa profusion dans les discours des agents à qui on demande de mobiliser *l'éthique de la lucidité* :

*« J'ai recalé complètement la planification, jusqu'en 2005. Le but est surtout de s'assurer que l'on n'augmentera pas les impôts l'année prochaine. La tâche est compliquée par l'existence de reports déficitaires (...). Encore une faille dans le raisonnement de la M14<sup>142</sup> que personne n'a relevé quand on a institué la réforme. Bonjour la transparence ! Je suis à la fois satisfait du résultat de ma simulation de plan (elle confirme mes analyses antérieures qui laissaient entendre que l'équilibre 2001 serait très dur à atteindre, et que le prochain mandat connaîtra plusieurs augmentations sensibles de la fiscalité) et inquiet des chiffres obtenus (l'an prochain on sera au minimum légal, le moindre dérapage et on plonge, une année électorale...) Je sens venir ce que j'ai connu avec les prédécesseurs, on ne savait pas, alors qu'on n'arrête pas de dire qu'on va dans le mur et que tout le monde s'en fout. »*

Comme nous l'avons approché tout au long de ce chapitre les *dynamiques d'utopie, de métier, de fonction et de profession*, émergent du contexte pour former quatre définitions référencées dans le système dynamique du déplacement éthique ; comme les composantes périphériques et complices de celui-ci ; comme celles qui fondent un processus différencié et particulier de la conceptualisation de l'action au moyen de la construction ou de la validation d'un rapport et d'une relation au temps qui leur est propre. Alors, l'acceptation de l'être en action, sa valorisation par la société, sera conditionnée par ses aptitudes, ses disponibilités, ses capacités ou ses compétences, à réifier, à investir, à suspendre ou à s'approprier le temps, concrétisant l'espace qui est destiné à son identité sociale dans le contexte ouvert par chaque dynamique en place. C'est ainsi que ces processus participent à l'aboutissement, au dénouement de ce scénario.

---

<sup>142</sup> Par « M14 » il faut comprendre le nom donné à la réforme de la comptabilité publique.

## CHAPITRE VIII

### Le dénouement

*« Il pleut dans le sentier envahi par les mauvaises herbes  
givre dans le jardin où abondent les feuilles rouges  
la résidence de l'assistant - gouverneur est déserte  
devant la porte, dans la ruelle, personne ne passe  
en face, seulement l'eau du grand fleuve  
dans le vent d'automne, du matin au soir, les vagues. »*

*Po Chu Yi<sup>143</sup>*

« *Au commencement était le Verbe* » nous dit l'évangile de Jean<sup>144</sup> pour donner la mesure sacrée de l'acte en création. C'est ainsi que nous avons entamé l'intrigue de ce scénario, par un verbe en minuscule, signalant peut-être une volonté d'émergence profane, mais avec la même intensité dans l'intention, celle de désigner l'action qui figure l'être, qui lui donne sa forme et sa consistance, qui lui permet de s'acquitter dans son registre d'une identité sociale ; ce verbe, synonyme d'action, dimensionne les appartenances et définit les relations à l'environnement, c'est pourquoi nous l'avons métaphoriquement symbolisé, au début de l'intrigue et ici dans sa fin spéculative, par le choix d'un texte poétique, par quelques vers d'un poète toujours présent comme ils le sont tous, au-delà des constructions rhétoriques et argumentatives, au-delà de la connaissance et d'une lecture académique, dans l'espace imaginaire de l'homme en rapport aux choses et au monde, dans le compromis d'une réalité recomposée par ses sens et par son envie de dire, dans le souhait intime de chacun des acteurs, et de nous-mêmes avec eux, de laisser une trace, visible ou lisible dans le temps, sur ce chemin pavé, emprunté quotidiennement et qui caractérise l'existence, chaque existence, la nôtre y compris.

---

<sup>143</sup> PO CHU YI, *Un homme sans affaires*, op. cit.

<sup>144</sup> SAINT JEAN, « *Evangile : 1 ;1* », *La Sainte Bible, du chanoine Crampon*, Tournai, Desclée et Cie Editeurs, 1960.



Un modèle n'est qu'une représentation de l'existant ayant pour intérêt de simplifier l'ensemble pluridimensionnel d'un concept ou d'une réalité, mais ce faisant, il perd la capacité descriptive qui garantit la spécificité de chaque situation étudiée pour ne garder qu'une norme plus au moins complète à travers laquelle on tente d'approcher toute réalité en la comparant<sup>145</sup>. Le titre de ce chapitre, par exemple, est le dénouement, comme si nous pouvions le déterminer dans un système en action, en constante évolution, en perpétuel rééquilibre, rien n'est moins certain, la sociologie n'est pas une science de la prophétie ou du credo ; alors, si nous pouvons nous référer au dénouement de notre représentation de la réalité, il n'en va pas de même pour celle-ci où nos dires ne peuvent confirmer que leur statut de simples tendances ou intentions.

C'est pourquoi, il est tout aussi scientifique de nous laisser bercer par l'acceptation de la vivacité de ces poèmes introductifs, comme s'ils possédaient la capacité d'enfermer dans notre esprit le signifié et le signifiant d'une modélisation de la responsabilité institutionnelle que nous tentons de dégager, du système dynamique du déplacement éthique et des relations que ces déplacements génèrent ou ont généré dans les institutions en général et dans la FPT en particulier, en somme, comme s'ils pouvaient synthétiser les points où aboutissent les processus jusqu'ici approchés en les dépassant, en les relativisant, par une humanisation établie.

Avec ces remarques et ces limites présentes dans notre esprit, tentons de consigner, tout au long de ces quelques lignes, les intentions observées dans cette réalité réécrite ; tentons de matérialiser les tendances qui se dégagent du compromis cristallisé entre les revendications identitaires, les aspirations excentriques et les résurgences normalisatrices, des fonctionnaires territoriaux, des élus locaux et de l'autorité centrale respectivement ; tentons encore de mesurer l'étendue de ce compromis ou de cette force constituante possédée par le pouvoir symbolique<sup>146</sup>, par

---

<sup>145</sup> A. KORZYRSKI, *Une carte n'est pas le territoire : prolégomènes aux systèmes non aristotéliens et à la sémantique générale*, 1933, Perreux, Eclat, 1998.

<sup>146</sup> « Le pouvoir symbolique comme pouvoir de constituer le donné par l'énonciation, de faire voir et de faire croire, de confirmer ou de transformer la vision du monde et, par là, l'action sur le monde (...) ne s'exerce que s'il est reconnu, c'est-à-dire méconnu comme arbitraire (...) il se définit dans et par une relation déterminée entre ceux qui exercent le pouvoir et ceux qui le subissent, c'est-à-dire dans la

l'organique, par le politique, par le législateur, lequel a introduit les mécanismes d'une transformation de l'appareil administratif local avec l'énonciation de sa modernisation.

Les mécanismes en question sont ceux qui appartiennent au système dynamique du déplacement éthique, exposé comme la trame de notre argumentation, au positionnement entre logiques de responsabilité ou de responsabilisation, et plus précisément, à la lente mais certaine institutionnalisation de trois types spécifiques de déplacements qui positionnent la FPT sur une nouvelle congruence en concurrence avec une autre, plus traditionnelle, admise encore comme subsistante dans l'appareil d'Etat. Alors, la transformation, la modernisation entamée redéfinit dans son sillage les relations internes ou externes à l'appareil lui-même, les dynamiques, les logiques, et finalement les rôles qui en lui ou par lui sont désormais joués par les acteurs indigènes, comme par ceux qui se trouvent être ses promoteurs, c'est-à-dire les politiques, et par ceux qui forment son environnement fondateur, la justification rhétorique de son existence, c'est-à-dire le public.

Ainsi, dans un contexte où le taux de renouvellement de la population de fonctionnaires territoriaux<sup>147</sup> est grandissant, l'institutionnalisation progressive des déplacements éthiques, qui finit par positionner et différencier les agents sur deux types de logiques, l'une *de responsabilité stratégique*, l'autre *de responsabilisation circonstancielle*, participe de façon périphérique à l'augmentation du niveau des qualifications dans l'administration territoriale, ce qui s'explique par la modification des critères d'embauche notamment des cadres et surtout de ceux d'entre eux qui devront assurer un poste ou leur *éthique de la lucidité* sera appréciée.

Par exemple, plus de la moitié des offres d'emploi d'agents de catégorie A présentent un profil de candidat idéal faisant appel à des connaissances spécifiques

---

structure même du champ où se produit et reproduit la croyance. » P. BOURDIEU, « Sur le pouvoir symbolique », *Annales ESC*, 32<sup>e</sup> année, n° 3, mai – juin 1977, pp. 410 – 411.

<sup>147</sup> « Globalement, le rythme et le volume des départs sont en progression constante jusqu'en 2006, année à partir de laquelle ils vont s'accélérer. Cette année correspond au départ de la génération baby-boom. De 2001 à 2005, le nombre annuel moyen de départs prévisibles s'élève à 16500 ; il atteint près du double sur la période 2006 – 2012 (...) En 2006, 15% des personnels territoriaux seront âgés de 60 ans ou plus (...) Ce taux s'élève à 35% en 2012. » P. LAFON, M. AMINE, et all., *La Fonction Publique Territoriale, perspectives démographiques*, Paris, CNFPT, septembre 2001, pp. 17 – 18.

d'une technicité élevée sans s'attarder sur les fonctions d'encadrement traditionnelles de l'administration, le plus souvent il est donc demandé un degré d'expertise bien supérieur à celui que l'on peut faire valoir en possédant le diplôme exigé par décret comme la première condition pour se présenter aux concours<sup>148</sup>. Cet état de fait entraîne parallèlement un double corollaire ; d'une part, le dopage artificiel du niveau d'évaluation des épreuves de chaque concours, provoqué davantage par une surenchère des niveaux de formation initiale des candidats, que par une modification des contenus ; d'autre part, l'inadéquation partielle des listes d'aptitudes comportant des personnes ayant réussi un concours mais ne possédant pas les connaissances spécifiques demandées par le marché territorial de l'emploi.

Mais l'institutionnalisation des déplacements éthiques s'est répercutée aussi dans la conceptualisation de la formation obligatoire des cadres, celle qui est appelée « formation initiale d'application » et qui est gérée par les différentes Ecoles Nationales d'Administration des Collectivités Territoriales. En effet, cette formation est conçue en deux parties ; l'une avant titularisation qui rassemble les agents embauchés d'une même catégorie et qui a pour but d'incrémenter la pertinence d'une *logique de responsabilisation circonstancielle* chez ces derniers, leur implication dans une *dynamique de fonction* ; et l'autre après titularisation destinée à obtenir la meilleure adaptation à l'emploi occupé au moyen d'un projet professionnel cosigné entre l'employeur et l'employé, au moyen donc de l'allégorie du besoin qui participe à la légitimation du positionnement de l'intéressé sur une *logique de responsabilité stratégique*, sur une *dynamique de profession* qui l'écarte du reste du cadre d'emplois d'origine. Il est évident que seul les cadres occupant des emplois pour lesquels l'allégorie du besoin a été reconnue comme pertinente, c'est-à-dire ceux référencés par la Nouvelle Bonification Indiciaire, pourront construire un parcours de formation cohérent avec les réalisations qui mettent en œuvre leur technicité, les autres devront se contenter des potentialités ou des intentions ouvertes par cette obligation.

Nous le voyons, ces différents dispositifs, celui de l'embauche ou de la formation obligatoire, accompagnent les déplacements éthiques dans la structuration

---

<sup>148</sup> Tableaux de bord des cadres d'emplois de la Fonction Publique Territoriale relevant de la compétence du CNFPT pour les concours et la mobilité, Paris, CNFPT, 1998.

d'une concurrence interne au rôle même d'encadrement, valorisant le réalisé des uns parce que répondant à un besoin reconnu spécifique et complexe, au détriment de celui des autres parce que restant sur des dominantes communes testées par le concours et ne nécessitant pas une plus-value technique. Cette reconnaissance d'une particularité technique a pour effet de désolidariser de sa catégorie, de son cadre d'emplois, celui qui possède la technicité valorisée, l'isolement ou la marche en parallèle que les intérêts de ce dernier cristalliseront deviendra le terrain propice à la construction des rhétoriques argumentaires tendant à chercher une reconnaissance par ses pairs professionnels à l'extérieur de l'appareil ou à s'assembler en « groupes professionnels » à l'intérieur de celui-ci. Cela n'a pas été sans conflits intra-groupe, mais aussi interpersonnels et intra-personnels. Les autres cadres, ceux qui restent positionnés sur une *logique de responsabilisation circonstancielle*, consolident soit des attitudes de refus de la pertinence validée de leurs collègues ainsi individualisés, soit des revendications basées sur le principe d'une altérité de reconnaissance.

L'instrumentation du système dynamique du déplacement éthique a déstabilisé les rapports au sein même de la hiérarchie de la FPT en séparant les centres d'intérêts et les fondements revendicatifs. Tout en ouvrant de nouvelles autonomies dans l'action des uns, l'organisation, le pouvoir symbolique, a conditionné celles des autres à leur fonctionnalité, ce qui leur fait perdre de la consistance. La question qui reste en suspens dans notre pensée est de savoir : quelle tendance, quelle intention, quel dénouement peut être apprécié par notre approche de ces déplacements.

La concurrence développée à l'intérieur de la catégorie qui assume le rôle de cadre, visionnée par ces deux dispositifs, est un phénomène structural consolidé et validé par un bouleversement du statut unificateur et par un dépassement du statut interne originel ; phénomène qui est appelé à se radicaliser dans le temps pour justifier l'introduction décisive d'une diversification du traitement de la rémunération et d'une légitimation de l'exclusivité des quelques acteurs qui jouent dans ce rôle<sup>149</sup>.

---

<sup>149</sup> « L'adaptation à une position dominée implique une forme d'acceptation de la domination. Les effets de la mobilisation politique elle-même ont peine à contrebalancer complètement les effets de la dépendance inévitable de l'estime de soi à l'égard des signes de la valeur sociale que sont le statut professionnel et le salaire. » P. BOURDIEU, *La distinction*, Paris, Editions de Mimit, 1979, p. 448.

En somme, non seulement rien ne s'oppose à l'éclatement de la catégorie en deux sous-ensembles distincts par des signes divergents d'une valorisation sociale, mais en plus, ces signes ont été utilisés comme les instruments de la modernisation attendue de l'appareil, comme l'une des conditions de réussite de la décentralisation et de son lot de transferts de compétences que nous avons désigné, par analogie, comme étant le fait d'une véritable déprofessionnalisation<sup>150</sup> de l'administration d'Etat.

Au côté de cette situation nous trouvons celle des agents d'exécution conditionnés dans une *logique de responsabilisation circonstancielle* par le déplacement éthique opéré au niveau de la demande d'exécution issu de l'embauche et en contradiction apparente avec celle-ci, transformant celui qui est dans un autre en devenir. C'est dans un contexte économique instable, avec un taux de chômage grandissant chaque année pendant cette période, que se dessine la mise en place des mécanismes du déplacement éthique ; dans ces conditions d'incertitude sociale la garantie de l'emploi pour un fonctionnaire, comme pour tout autre type de salarié, apparaît comme la seule revendication valable pouvant mobiliser l'ensemble des agents et notamment les plus fragiles économiquement comme le sont ceux de la catégorie C, de sorte qu'ils auront une tendance à reléguer, à d'autres moments, les inquiétudes provoquées par les nouvelles relations de travail fondées sur la dépossession de la responsabilité face au réalisé et sur la mutation identitaire du système des valeurs qui justifiait les actes de transformation de l'environnement, c'est-à-dire sur le passage d'une *dynamique de métier* à une autre *de fonction*.

D'ailleurs, les seuls mouvements sociaux conséquents, en termes de nombre d'agents mobilisés, ont été ceux provoqués par la crainte de l'élargissement ou de la multiplication des privatisations, opérées parallèlement à l'introduction dans l'organisation du déplacement éthique, des services entiers jusque-là réservés aux missions publiques, et où cette catégorie était fortement représentée ; ce furent les luttes syndicales locales et nationales pour contrecarrer ce passage au secteur privé des services de voirie, de ramassage d'ordures ménagères, des eaux, d'assainissement ou d'imprimerie ; luttes qui se sont soldés par une diversité

---

<sup>150</sup> Voir chapitre III.

d'approche territoriale, entre les collectivités qui ont gardé ces services en régie et les autres, plus nombreuses, qui ont délégué ces missions au privé.

La possibilité pour le pouvoir politique local de privatiser des missions ou de concéder au privé la partie noble des réalisations ou encore de rendre obsolète le sens des actions réalisées<sup>151</sup>, comme étant autant d'outils d'une modernisation recherchée par l'appareil, déstabilise constamment les repères nécessaires à la reproduction de cette intentionnalité consensuelle collective d'où est issu le système de valeurs particulier à la prise de conscience, ce qui finit par questionner l'opportunité, la validité symbolique de *l'éthique de l'engagement*, sur laquelle ont été positionnés les agents pour répondre à la demande sociale, mais aussi, de douter de la légitimité de celui qui a pour rôle d'exprimer cette demande. Le questionnement initial ne tarde pas à laisser place à la production d'un sentiment d'insatisfaction, de frustration revendicative, qui remet en cause la pertinence de l'encadrement et de l'organisation territoriale elle-même. C'est là que la survivance clandestine de *l'éthique de l'accompli*, possédée par les intéressés et validée lors de l'embauche, trouve l'une de ses justifications ; c'est là que les propos de l'agent d'exécution de la filière technique cités dans le chapitre précédent deviennent subversifs par leur clarté visionnaire de sa propre condition :

*« ... le meilleur côté, sera comme toujours donné aux entreprises privées, à ne rien comprendre, en fait il n'y a rien à comprendre ou peut-être l'incapacité de certains, Techniciens que par leurs grades ! »*

Il y a à l'évidence une contradiction structurale entre les différents outils de modernisation de la FPT, entre le déplacement éthique opéré pour les agents de catégorie C répondant à un besoin de main-d'œuvre assujettie à l'intérêt collectif et les dispositifs de transformation de la valeur identitaire des missions dévolues à cet intérêt. Cette contradiction ne pourra que se radicaliser, faisant émerger des conflits d'identité chez les intéressés, conflits qui peuvent prendre soit la forme d'un refus de la *dynamique de fonction*, soit celle d'une forte demande de valorisation sociale de

---

<sup>151</sup> En référence à la loi de simplification des actes administratifs.

cette même dynamique permettant de rehausser l'estime de soi au moyen d'une amélioration des conditions de travail ou de salaire<sup>152</sup>.

Mais les bouleversements introduits par l'instrumentation du système dynamique du déplacement éthique répondant à une vision de la modernisation de la FPT, ne s'arrête pas aux rôles en relation directe avec le réalisé, ils participent aussi à la définition de l'image du pouvoir politique local et à celle de la figure du pouvoir du public<sup>153</sup>. En effet, ces deux dernières variables sont des composantes intégrantes de l'équation souhaitée pour les transformations de l'appareil administratif local, l'une parce qu'elle représente la latitude décisionnelle et discrétionnaire, l'autre parce qu'elle est l'argument justificateur de sa construction.

Le pouvoir du Maire fut largement limité en matière de gestion des ressources humaines par l'introduction du statut général des fonctionnaires et ses modifications ultérieures, il ne fixe pas les niveaux de rémunérations, il ne définit pas les contenus des cadres d'emplois ni dans sa forme ni dans son fond, certes, il garde toujours l'avantage d'embaucher, mais il doit se contenter de choisir son candidat dans la liste d'aptitudes produite d'après la réussite au concours, à moins de détourner cette obligation par l'embauche du personnel contractuel, ne dépendant pas du statut de fonctionnaire, ce qui est aussi réglementé ; il garde toujours la possibilité de récompense ou de sanction des agents sous son autorité, mais seulement dans le cadre prévu par le statut et en application de celui-ci. Libéré de la justification de la pertinence de l'appareil vis-à-vis de ceux qui le composent, de toutes les tâches pouvant introduire une distorsion de sa volonté en relation à l'exécution, il reste l'autorité territoriale légitimée pour définir les orientations économiques, les méthodes d'intervention, les moyens financiers et humains, la nature des missions et celle des demandes sociales de la collectivité qui engageront l'appareil.

Ainsi, c'est en matière d'intervention dans la vie de la cité que le pouvoir du Maire fut étendu, par l'autonomie relative que lui a accordé la décentralisation et ses charrettes de transferts de charges et de compétences, tendant à se transformer dans

---

<sup>152</sup> C'est ainsi que nous pouvons interpréter l'adhésion des Policiers Municipaux aux mouvements de grève de la Police Nationale et de la Gendarmerie dans la fin de l'année 2001.

<sup>153</sup> Voir chapitres XI et XII.

celui d'un acteur incontournable du développement local en le promouvant et en l'incarnant. Dans le même temps qu'il assume cet état de fait, l' élu local intègre de façon participative une mutation de l'image de son pouvoir l'écartant chroniquement du rôle traditionnel qui le cantonnait dans une gestion des deniers publics en bon « père de famille » ou de celui qui le cataloguait comme le notable intéressé à la sauvegarde des intérêts collectifs et fortement dépendant de l'économie, cette transformation de l'image se concrétise pour construire une autre « d'expert omniscient » avec une volonté non avouée d'être apprécié comme le pilote navigateur capable de tracer la route qui assurera le développement de la collectivité tout en dimensionnant l'effort ou encore comme celui qui fondamentalement est le porteur et le dépositaire des projets. C'est une modernisation de l'image du pouvoir de l' élu qui s'inscrit aussi dans le système dynamique du déplacement éthique et ce sont les lois d'extension du droit de la responsabilité<sup>154</sup> qui institutionnalisent le déplacement opéré vers une *éthique de la lucidité*.

De plus, prenant en considération la tendance au regroupement des collectivités en districts, en communautés de communes ou en bien d'autres formes, émanations d'une volonté politique affirmée par tous les gouvernements qui se sont succédés depuis vingt ans et ayant la double conséquence d'éloigner le centre décisionnel et de rentrer dans une cohérence politique, économique et géographique plus conséquente avec les domaines d'interventions accordés, nous pouvons déduire que le déplacement éthique mentionné ne peut que se radicaliser dans l'espace, dans sa forme et dans son contenu s'inscrivant pleinement dans un processus de professionnalisation, dans une *dynamique de profession*.

En ce qui concerne la figure du pouvoir exercé par le public et apprécié par l'administration, comment ne pas penser que dans cette relation intime qui les unit, dans cette relation d'intérêt partagé il n'y aurait pas un phénomène d'osmose affirmant la radicalisation de l'un par ses répercussions dans l'autre et inversement, participant à la définition d'une figure qui serait aussi dérivée d'un déplacement éthique vacillant entre une *éthique de l'engagement* et une autre *de la lucidité* mais

---

<sup>154</sup> K. DOUEDAR, *Les nouvelles responsabilités*, Paris, Editions Sorman, coll. « L'essentiel des collectivités locales », 1998.



s'écartant définitivement de toute autre, se balançant au gré du processus de définition entre la figure de l'utilisateur et celle du client, trouvant son institutionnalisation dans les objectifs mêmes de la modernisation de l'appareil administratif et dans l'intégration dans le réalisé de celle-ci du concept de proto-professionnalisation<sup>155</sup> du public, ce qui se traduit par la création des dispositifs de réponses et donc l'acceptation des revendications, des protestations, des reconnaissances limitées des règles et de ceux qui les appliquent, en somme des dispositifs donnant satisfaction à ceux qui usent des habilités sociales acquises dans l'affrontement avec les mécanismes de l'appareil, avec ses dysfonctionnements, pour maximiser leur propre satisfaction. La radicalisation de la figure du pouvoir du public trouvera son assise avec et dans le même temps que celle de l'ensemble des composantes de la structure de la FPT.

Finalement nous concluons en affirmant que les bouleversements introduits par le système dynamique du déplacement éthique sont structurants et touchent tous les niveaux de l'organisation territoriale, de sorte qu'en dégagant des tendances fortes nous pouvons nous permettre de parler métaphoriquement de « dénouement » sans pour autant tomber dans le travers d'une sociologie prophétique tel que nous avons refusé de le faire dès l'introduction à ces quelques lignes. Ces dénouements participent directement à la définition des rôles joués par les acteurs en relation au réalisé et par ceux en relation à la structure, à l'appareil, positionnant leurs possibilités de jeux dans le cadre admis par leurs déplacements éthiques ou en opposition à celui-ci.

---

<sup>155</sup> Trépos nous parle d'une proto-professionnalisation des usagers comme : « le passage d'une position de public comme destinataire (représentation qui lui confère de la passivité) à celle de public comme usager (représentation qui lui accorde la capacité de s'approprier, voir de détourner). » J. Y. TREPOS, *La sociologie de l'expertise*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1996, p. 28.

## Conclusion

Les concepts de responsabilité et de responsabilisation sont l'émergence des processus distincts, issus des positionnements ou des mobilisations éthiques différenciées dans l'action. Le rapport dialogique qu'entretient l'être avec ses actes configure ainsi quatre sources éthiques, celles *de l'accompli* et *de la lucidité* qui participent à la définition de deux formes logiques exaltées par la responsabilité, que nous avons appelé *factuelle* et *stratégique*, celles *de la croyance* et *de l'engagement*, qui produisent deux autres formes logiques adhérentes à la responsabilisation, et que nous avons nommé *doctrinale* et *circonstancielle*. Ces concepts persistants façonnent la disponibilité sémantique de l'être en action.

Porteuse d'une imprégnation diversifiée de l'espace temps, chacune des sources éthiques exécute, construit, participe ou argumente, séparément les contours d'une dynamique qui lui est attachée et qui concrétise l'identité sociale de ceux qui y font référence. Ces dynamiques sont adjectivées respectivement avec les termes *de métier*, rendant compte des mécanismes d'investissement du temps, *de profession*, mesurant les dispositifs d'appropriation du temps, *d'utopie*, consignnant les volontés de réification du temps, et finalement *de fonction*, validant les procédés de suspension de ce temps.

Dans ce contexte conceptuel, l'existence d'une neutralité dans l'utilisation, formelle ou rhétorique, de ces deux concepts déterminants l'utilisation ne peut être admise, tant ils nous éclairent quant aux identités sociales accordées, aux intentionnalités des actes valorisés, aux degrés de rectification estimée, et à l'étendue de la domination acceptée. La radicalisation de l'une ou de l'autre des logiques afférentes à ces notions, ne peut se solder que par l'exacerbation du positionnement ou de la mobilisation éthique correspondante, infirmant l'illusion qui est véhiculée

par la pensée de l'existence d'une relation réflexive entre la responsabilisation et la responsabilité.

Dans d'autres termes, si nous prétendons qu'en responsabilisant quelqu'un nous participons à sa reconnaissance en tant que responsable, si nous accordons à ses actes une légitimité limitée par l'une des logiques de responsabilisation, cela revient à exalter notre propre autorité légitimée par l'intéressé, notre pouvoir de domination et sanction sur lui, sans pour autant entendre sa promesse d'être rectifié, d'être appréciable et unique, donc indispensable. En assimilant ou en intégrant ce quelqu'un de manière accrue dans un processus de responsabilisation, nous l'éloignons, jusqu'au paroxysme, d'un autre nommé responsabilité.

Alors, ce n'est que par un déplacement éthique que pourra être opéré le passage entre l'un et l'autre de ces concepts, entre l'une et l'autre de ces logiques, cristallisant le dépassement du processus initial, résolvant l'exacerbation des situations de ruptures, minorant les effets des oppositions durables, et par la même occasion, garantissant la préservation et la perpétuation sociale. Les éthiques mobilisées ou positionnées par les êtres en action se structurent ainsi dans un système dynamique du déplacement éthique qui admet la conservation sociale et la disponibilité de son dépassement.

C'est le sens appliqué de ces déplacements que nous avons analysés dans cette partie pour l'organisation territoriale ; ce sont eux qui nous ont renseignés quant au positionnement légitimé des acteurs internes de l'appareil et de ceux qui y participent ; ce sont eux qui nous ont orientés dans la lecture des volontés, de modernisation de l'administration, appuyées par la définition d'un nouveau modèle de bureaucratie dite territoriale et énoncées par le pouvoir politique central avec sa force réglementaire et statutaire ; ce sont ces déplacements éthiques institutionnalisés qui permettent le dégagement des tendances ou des intentions durables du système par les potentialités d'une radicalisation attendue des processus en œuvre, mais aussi par les contradictions déjà entamées ou en actes issus d'une radicalisation consommée.

Arrivé au terme de ce scénario, nous trouvons l'argumentation nécessaire pour caractériser les bouleversements induits dans le modèle bureaucratique territorial par son statut modifié, par la volonté politique de modernisation de l'appareil administratif, comme étant ceux de l'application syntaxique du système dynamique du déplacement éthique qui structure et conditionne les relations entre les individus qui donnent vie à ce modèle, entre son organisation et la société qui le reconnaît comme légitime, entre l'individu et l'appropriation ou le type de reconnaissance accordée à son action sur l'environnement. Par cette application syntaxique, par les déplacements éthiques opérés, l'institution que nous analysons, la FPT a déterminé les rôles que devront assurer et assumer les agents d'exécution et les cadres qui lui donnent existence, mais aussi les élus territoriaux et les mandants qui l'argumentent.

**TROISIEME PARTIE : LES ROLES**  
**L'espace institutionnel des acteurs**

## ***Introduction***

Les rôles, considérés comme la somme total des modèles culturels<sup>156</sup> associés au système dynamique du déplacement éthique et déterminés de façon contextuelle par l'application syntaxique de celui-ci, définissent la cohérence temporelle des espaces institutionnels accordés aux acteurs en désignant leur interdépendance dans l'action et en consignnant leur mise en relation dans le réalisé. Cette cohérence est celle d'un équilibre instable, qui sera consolidé ou fragilisé par les individus tout au long du positionnement de leurs compétences d'interprétation du rôle socialement assuré, de la mobilisation de leurs intentions d'appropriation de l'espace institutionnellement assumé. Ainsi, l'instabilité de l'équilibre collectif constaté, de l'illusion d'une cohérence désincarnée, est constituée par la gravitation conceptuelle de deux facteurs, d'une part, celui représentant la résultante métaphorique de la confrontation existentielle entre l'acceptation d'une position d'acteur, induisant une liberté limitée à l'individu identifié, et la revendication d'une condition d'auteur, inférant une liberté angoissée au sujet légitimé, et d'autre part, celui rationalisant le produit des déplacements éthiques introduits par l'institution afin de s'assurer la survivance d'une pertinence déclarée légitime, facilitant sa conservation et sa reproduction.

La conjugaison de ces deux facteurs d'instabilité de la cohérence souhaitée, conditionne le rythme de construction et de consolidation du modèle bureaucratique territorial, en l'obligeant à estimer de manière constante son intentionnalité, en le contraignant à composer de façon itérative l'opportunité conjoncturelle des rôles prescrits pour les acteurs qui composent, commandent ou justifient le modèle institué, et en l'astreignant à considérer les dynamiques endogènes produites par les espaces relationnels qui argumentent la formalisation de la structure du champ

---

<sup>156</sup> R. LINTON, *Le fondement culturel de la personnalité*, 1945, Paris, Dunod, 1959.

administratif du modèle mentionné. C'est donc par l'intimité opérante dérivée de cette conjugaison, explicite ou parfois tacite, que l'espace institutionnel disponible à chaque acteur est caractérisé, que l'action de chacun d'entre eux est légitimée dans un rôle requis pour participer directement ou indirectement à l'expression de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé.

Mais cette caractérisation et cette légitimation ne sont que l'entente formelle, simplifiée et univoque, d'une situation relationnelle plus complexe qui la dépasse en même temps qu'elle la compose. Dans d'autres termes, prétendre définir les rôles des acteurs de la FPT en mesurant uniquement la portée de chacun des contours prescrits, est une vue tronquée de la réalité en action, une simplification qui néglige le fait qu'il existe dans la structure du champ administratif, dans l'institution territoriale comme dans toute autre institution, une lutte perpétuelle et perpétuée pour l'appropriation des dispositifs de domination et pour la dissension des dispositifs de soumission. C'est à cette complexité en mouvement, parce qu'associée au système dynamique du déplacement éthique, qu'il nous faut faire référence pour apprécier pleinement la portée sémantique, voire les implications idéologiques, de l'application syntaxique du déplacement éthique qui participe à la désignation et à l'explicitation de l'espace institutionnel attribué aux acteurs pour répondre à la demande instituée.

De même et parallèlement, c'est l'analyse de la complexité en mouvement mentionnée qui nous permet de comprendre la rationalité de l'interprétation opérée par les acteurs dans leur translation des rôles prescrits en personnages composés, ce qui nous autorise à symboliser, à évoquer, à personnifier ou à figurer, l'ensemble des acteurs de la FPT par quatre illustrations en relation dans l'argumentation de la structure du champ administratif, par quatre métaphores qui participent à l'action de l'institution sur quatre niveaux d'implication et d'application différents pouvant être rassemblés en deux sous-ensembles, les uns parce qu'ils matérialisent le réalisé, les autres parce qu'ils le légitiment.

Les premiers, nous pourrions les découvrir en nous intéressant indifféremment aux personnages de Phoros et d'Arkhos<sup>157</sup>, comme étant ceux de deux participants

---

<sup>157</sup> Du grec, « Phoros » signifie qui porte et « Arkhos » signifie qui commande.

intimement liés par l'action, ceux intrinsèquement exprimés dans la production de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, comme étant ceux qui nous aideront à saisir l'interprétation corrélativement donnée par les agents d'exécution et les agents d'encadrement à l'espace institutionnel qui leur est accordé. Les seconds, nous pourrons les reconnaître en nous attachant aux personnages de Kratos et d'Hedra<sup>158</sup>, comme étant ceux de deux manifestations intimement liées dans la mise en œuvre de l'autorité, ceux intrinsèquement destinés à légitimer la production de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, comme étant ceux qui nous serviront à appréhender l'interprétation corrélativement donnée par les mandataires et les mandants à l'espace institutionnel qui leur est institué.

---

<sup>158</sup> Du grec, « Kratos » signifie pouvoir ou autorité et « Hedra » signifie la base ou le fondement.



## CHAPITRE IX

### *Phoros*

Phoros symbolise celle ou celui situé à la base de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, opérant principalement dans le domaine technique, âgé de 42 ans, de préférence une femme, mais pouvant être représenté sans difficulté par un homme<sup>159</sup> ; celle ou celui qui assume dans un quotidien désigné le rôle de l'exécution des actions qui concrétisent le réalisé de l'organisation territoriale sans prétendre se l'approprier ni physiquement ni symboliquement ; celle ou celui qui porte en soi l'argument de l'institution, la vision collective du monde, la prise de conscience qui appelle au dépassement des intérêts individuels et la sublimation des collectifs ; le rôle de porteur et de vivificateur de la reproduction du système de valeurs particulier au construit consensuel qui a légitimé l'institution qui l'oblige à s'engager dans son action commune, qui juge sa pertinence et qui accrédite la permanence de son identification sociale, de son status, au moyen du statut.

Personnage complexe, nous dirons de composition sans pour autant être composite, partagé sans cesse dans un dilemme de reconnaissance, de ses actes et de lui-même, où il doit estimer son rôle entre deux sources de références qui s'écartent fatalement, inéluctablement parce que positionnées sur deux formes éthiques divergentes dans leur radicalisation, entre celle persistante d'une culture fondatrice et celle qui lui accorde l'identité sociale, entre l'une qui a construit son individuation technique et l'autre qui le fédère à un ensemble participant, en définitive, entre celle qui a légitimé l'expression de sa volonté traduite en acte et celle qui s'intéresse plutôt à l'expression de la promesse d'une conscience de l'intérêt collectif assumée en actes présents et en devenirs. Personnage qui adhère aux missions commandées tant qu'il

---

<sup>159</sup> Les agents de catégorie C de la FPT sont 737520 dont 58% de femmes avec un âge moyen de 42 ans et 2 mois, leur répartition par domaine d'action montre qu'ils sont présents pour 58,6% dans la filière technique, 24,4% dans la filière administrative, 8,7% dans la sociale, le reste est distribué dans les filières d'animation, culturelle, médico-sociale, médico-technique, police municipale et sportive. Dans, P. LAFON, M. AMINE, et all., *La Fonction Publique Territoriale, perspectives démographiques*, op. cit., pp. 35 – 36.

possède la vérification de la validité sociale de celles-ci et donc de sa propre validité en action, tant qu'il trouve l'argument nécessaire pour donner un sens au dépassement du soi et à la sublimation de l'intentionnalité consensuelle de la collectivité qu'il est, dès à présent, dans l'obligation de servir pour fonder et justifier sa nouvelle identité sociale.

L'agent de catégorie C de la FPT s'inscrit dans la caractérisation de ce personnage par l'intermédiaire de l'institutionnalisation d'un déplacement éthique, celui qui s'opère entre le moment de l'embauche et celui de la mise en fonction de ses capacités, entre le concours qui estime la preuve de sa rectification technique avant de lui accorder un espace dans l'appareil administratif et l'enrôlement sur un cadre d'emplois qui le positionne sur une rectification fonctionnelle entamée au moyen d'une *logique de responsabilisation circonstancielle* dans laquelle il restera désormais placé, entre une *dynamique de métier* considérée comme accomplie et une *dynamique de fonction* instituée comme engagée par sa titularisation, par l'acquisition de la nouvelle identité sociale qui tend à l'écarter progressivement de son acculturation technique originelle.

Le déplacement éthique mentionné configure l'espace institutionnel de cette catégorie, le rôle que lui est consenti par la totale identification de l'action des sujets qui la composent à la fonction à laquelle ils sont destinés, à celle qui donne sens et alimente la reproduction de l'institution comme étant nécessaire à l'épanouissement collectif, à la présentation et représentation de cet épanouissement ; ce déplacement introduit de fait un besoin constant de conservation de l'illusion d'une valorisation sociale des actes fonctionnels par la déclaration d'une conscience collective, de l'intérêt partagé et protégé par l'institution qu'ils incarnent.

Tout déséquilibre, toute rupture, toute remise en cause, invalidation ou absence pertinente de la valorisation sociale de la fonction engagée, tend à développer, d'une part, une focalisation sur les conséquences du déplacement éthique subi, et d'autre part, l'opacité des motivations de l'engagement admis. Ainsi, accompagnée d'une nébulosité de l'intérêt commun et d'une production défailante de la vision du monde, vision d'une action partagée entre un secteur public et un

autre privé fondé théoriquement sur des principes différents ou complémentaires mais jamais substituables, se déploie une focalisation sur les effets de l'identification des sujets par leurs degrés d'asservissement à l'appareil, de l'acceptation de la domination effectuée par celui-ci ; la tension s'accroît aussi sur les séquelles de l'individualisation forcée passant par la négation de l'individuation ; l'antagonisme s'aiguise en plus autour des répercussions de la spoliation consommée par le déplacement éthique, de la méconnaissance d'une rectification accomplie, qui n'intègre dans l'agir que la potentialité d'une promesse itérativement donnée et, finalement, jamais reconnue.

En somme, ce sont ces déséquilibres, ces ruptures ou ces remises en cause de la valorisation sociale de la fonction qui ont été introduites par exemple avec les privatisations des missions ou avec les demandes d'exécution non finalisées, qui laissent entrevoir aux agents de catégorie C l'aliénation<sup>160</sup> produite par le déplacement éthique vers une *dynamique de fonction* et le manque d'estime accordée à *l'éthique de l'engagement* sur laquelle ils ont été positionnés et par laquelle ils sont jugés. Aliénation à l'organisation hiérarchisée, à l'obligation d'obéissance, à la technique statutaire, à la permanence de l'autorité légitimée et légitime qui lui refuse la qualité de responsable<sup>161</sup>, la qualité d'être rectifié.

L'institution ne leur renvoie pas d'autres signaux d'ailleurs, et l'un des ses principes élémentaires comme l'est la séparation du grade et de l'emploi se transforme en verbalisation de cette aliénation, en institutionnalisation de la spoliation des actes au moyen du déplacement éthique introduit et de la soumission à un état achevé, celui qui est accordé par l'organisation territoriale avec la titularisation : « *si le fonctionnaire est, en quelque sorte, propriétaire de son grade, l'administration, elle, dispose, dans l'intérêt du service public, de l'emploi.* »<sup>162</sup> C'est alors que le personnage bridé dans son rôle se transforme dans un autre de

---

<sup>160</sup> Le terme aliénation est utilisé ici dans toute sa signification hégélienne et avec tout son symbolisme. Comme le constate Georges Friedmann pour les ouvriers industriels « les tendances profondes de leur personnalité ne s'expriment pas dans leur travail, qui leur est devenu quelque chose d'étranger et par rapport à quoi ils sont aliénés ». G. FRIEDMANN, *Le travail en miettes. Spécialisation et loisirs*, Paris, Gallimard, coll. « Idées », 1964, p. 248.

<sup>161</sup> R. LAUFER, C. PARADEISE, *Le prince bureaucrate*, Paris, Flammarion, 1982, pp. 121 – 130.

<sup>162</sup> J. F. LACHAUME, *La fonction publique*, Paris, Dalloz, 1992, p. 28.

composition, par son désir de reconnaissance accrue de la qualité de *l'éthique de l'engagement* dont il dispose et qu'il positionne dans son agir au-delà des intérêts propres à toute technicité, par son souhait de conserver l'illusion que l'identité sociale acquise participe à la satisfaction perpétuelle d'une utilité collective ; mais ce désir et ce souhait restent conjugués avec son refus d'une aliénation, rendue visible, qui le sépare inexorablement de l'origine technique dont il était issu, de l'acculturation au système de valeurs acquis par sa qualification initiale, pour le laisser de manière permanente face à la potentialité de ses actes enfermés dans une rectification à espérer.

C'est ce contexte qui justifie que les agents de cette catégorie fassent toujours référence dans leurs actions, dans la relation qu'ils entretiennent en action, à ce que nous avons appelé la « survivance clandestine » de *l'éthique de l'accompli*, produisant des rhétoriques presque subversives qui revendiquent la qualité d'actant des intéressés et remettent en question la pertinence de l'encadrement ou de l'organisation du travail, mais jamais ils n'interrogent directement la pertinence de l'institution qui leur a octroyé avec l'identité sociale un positionnement dans le système dynamique du déplacement éthique. Aussi, pour comprendre la complexité du personnage, de Phoros comme celui qui porte la charge, la fonction instituée, et avant de revenir aux relations avec l'action inscrites dans son rôle, il faut nous intéresser d'avantage aux repères produits par sa première révélation sociale dans l'ensemble productif, c'est-à-dire sa qualification comme argument d'une légitimité déclarée après un processus de rectification technique accomplie.

Ce n'est qu'en 1936, et plus tard dans l'après guerre avec la classification du Ministère du travail, que prend forme en France une hiérarchisation des salariés selon la durée et le type de formation qu'ils avaient, allant des tâches manuelles simples pour les ouvriers non qualifiés aux plus complexes pour les qualifiés<sup>163</sup>. Le diplôme devient l'argument d'une codification explicite des emplois, légitimant et normalisant les compétences, les capacités, les aptitudes, nécessairement disponibles et mobilisables dans l'accomplissement des tâches. A cette tentative de définition il faut ajouter le débat qui divise la communauté des sociologues entre les positions de

---

<sup>163</sup> M. STROOBANTS, *Sociologie du travail*, Paris, Nathan, coll. « 128 », 1993, p. 71.

Georges Friedmann et Jean Daniel Reynaud, « *la qualification n'appartient plus à l'homme, elle appartient au poste* »<sup>164</sup>, et celle de Pierre Naville, « *l'élément essentiel de la qualification d'un travail, c'est le temps nécessaire à son apprentissage* »<sup>165</sup>, sur la question qui qualifie quoi, est-ce le travail qui est qualifié ou le travailleur.

Friedmann et Reynaud, pour qui les qualités requises pour l'exercice d'un emploi ne se limitent pas à une formation technique, fondent leur analyse sur les pratiques de nombreuses entreprises qui se réfèrent à l'évaluation des postes de travail pour constituer leurs grilles de qualification, chaque poste est considéré de manière indépendante de celui qui l'occupe et l'on répondra à des critères comme l'expérience et la formation nécessaires, l'effort requis, la responsabilité donnée et les conditions de travail admises. Ces grilles forment ainsi une classification des emplois selon les exigences requises pour l'accomplissement de ceux-ci donnant une apparente objectivité à la qualification qui en découle et positionnant la polyvalence ouvrière comme une forme de revalorisation du travail<sup>166</sup>.

Mais ces critères ne sont permanents, ni dans le temps ni dans l'espace, variant d'une région à une autre ou d'une entreprise à une autre ou encore d'une période à une autre dans la même entreprise, de plus ces pratiques appelées « job évaluation » impliquent que les caractéristiques de la main-d'œuvre n'auraient aucune incidence sur le type d'exigence escompté pour la réalisation d'une tâche niant y compris le regard subjectif de l'opérateur comme source d'enrichissement et de dépassement de l'activité prescrite.<sup>167</sup> Il s'ensuit une commande économique d'apprentissage tronqué pour l'ouvrier, comme le remarque Lucie Tanguy, que « *quelle que soit sa forme, l'enseignement est le lieu d'un processus d'appropriation – aliénation des savoirs : aliénation des savoirs nécessaires à l'être social, mais aussi aliénation des fondements, des principes de savoirs techniques réduits à des savoirs constants ou des savoirs résultats. Cette appropriation – aliénation est une*

---

<sup>164</sup> G. FRIEDMANN, J. D. REYNAUD, « Sociologie des techniques de production et du travail », G. GURVITCH (éd.), *Traité de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1958, p. 451.

<sup>165</sup> P. NAVILLE, *Essais sur la qualification du travail*, Paris, Rivière, 1956, p. 72.

<sup>166</sup> G. FRIEDMANN, *Où va le travail humain ?*, 1950, Paris, Gallimard, 1963.

<sup>167</sup> Centre d'Etudes et de Recherches sur la Qualification, *La pratique de la qualification du travail dans les grandes entreprises françaises*, Paris, 1972.

*des conditions nécessaires à l'apparition sur le marché d'une force de travail dépossédée de qualifications sociales générales mais pourvues de qualités particulières nécessaires au travail productif. »<sup>168</sup>*

Nous le voyons bien, l'approche de Friedmann et Reynaud, en ce qui concerne la qualification, est plus représentative d'une *dynamique de fonction* que d'une autre de *métier*, il s'agit moins d'une analyse des qualifications légitimées par la société comme un dispositif rendant compte de la disponibilité d'une capitalisation du temps et des savoirs, que d'une classification fonctionnelle des postes nécessitant une qualification, une technicité reconnue comme pertinente ou la distribution dans l'ensemble productif d'une reconnaissance des diverses rectifications techniques abouties. Contrairement à cette approche essentiellement fondée sur les modes de gestion des postes dans les entreprises, Naville propose de voir la qualification comme un processus qui incorpore un jugement de valeur, comme une appréciation sociale de la valeur différentielle des travaux et non comme un phénomène technique individualisé dans un temps et dans un espace donné.

Alors, la qualification est représentée par l'ensemble des acquis obtenus par celui qui est qualifié et émanant de sa formation et son expérience en rapport avec la valeur sociale accordée à ces acquis tant en termes de durée d'apprentissage que de coûts ; elle est représentée par la capitalisation du temps en action pour terminer par confondre l'échelle de la qualification et l'échelle de la formation et qui se soldera par être matérialisée au moyen d'un acte <sup>4</sup>instituant la reconnaissance de l'être rectifié, de l'être possédant et utilisant dans son agir *l'éthique de l'accompli* nécessaire pour faire vivre sa qualité d'actant, de l'être qui a été acculturé au système des valeurs typiques à la mise en acte de la technicité dont il se réclame. Dans ces conditions toute polyvalence ne peut être appréciée que comme le résultat d'une déqualification poussant l'opérateur à se détacher du poste et à sous-utiliser les savoirs acquis, normalisés et légitimés par le système éducatif, par le système qui a institutionnalisé sa qualité de responsable, et finit par placer cet opérateur dans une absence sémantique de son réalisé.

---

<sup>168</sup> L. TANGUY, « Les savoirs enseignés aux futurs ouvriers », *Sociologie du travail*, n° 3, 1983, p. 354.

C'est bien à cette dernière analyse du processus de qualification que nous faisons référence quand nous constatons la survivance clandestine de l'*éthique de l'accompli* chez les agents de catégorie C de la FPT. C'est bien ce type de légitimation sociale de la rectification technique accomplie qui donne sens aux rhétoriques revendicatives issues des déséquilibres ou des absences d'une valorisation sociale de la fonction qui engage ces agents. C'est bien cette construction d'appartenance technique validée socialement qui est visée par le déplacement éthique de sorte à reconstruire un nouveau référentiel, une nouvelle classification, fondée cette fois sur la nature fonctionnelle et organique des postes : « *si le fonctionnaire est, en quelque sorte, propriétaire de son grade, l'administration, elle, dispose, dans l'intérêt du service public, de l'emploi.* »

Le déplacement éthique qui assure le passage d'une *dynamique de métier* vers une *dynamique de fonction* a entraîné comme conséquence la déqualification réelle et symbolique des agents d'exécution, cette déqualification fut vécue tant par ceux qui ont participé à la construction du statut de 1984, comme par ceux qui ont intégré ou intègrent encore la FPT depuis lors. Pour les premiers, parce qu'originaires liés à l'emploi qu'ils occupaient, ils se sont vus dépossédés de celui-ci et placés dans un cadre d'emplois qui les appelait à une polyvalence fonctionnelle, à une dépersonnalisation du travail, à une sublimation des valeurs organiques constitutives du cadre d'emplois lui-même, en somme, à reconfigurer le système de valeurs en action qu'ils possédaient. Pour les seconds, parce qu'embauchés selon un concours qui vérifie leur degré d'*éthique de l'accompli* au regard des diplômes présentés, ils se sont vus dépossédés de la reconnaissance accordée par leur placement dans un cadre d'emplois qui induisait les mêmes positionnements que pour leurs prédécesseurs. Ainsi, la première relation avec l'action créée par le déplacement éthique est celle de la déqualification symbolique des actes qui ne sont désormais plus fondés sur des savoirs sociaux, des savoirs techniques, constituant la spécificité du système de valeurs de leur volonté faite acte, des savoirs empiriques et symboliques transmis entre initiés.

Une enquête sur les besoins de formation pour les communes de plus de 5000 habitants montrait déjà en 1988 des tendances lourdes qui n'ont fait que s'accroître

depuis, elle concluait que 68% des communes interrogées estimaient nécessaire d'accroître le savoir-faire et le savoir-être des agents de catégorie C de la filière administrative, 76% pour ceux de la filière technique et 78% pour ceux des autres filières, appréciant les savoirs techniques comme marginaux<sup>169</sup>. Cette statistique ne peut rendre compte de la réelle déqualification des actes de ces agents, elle peut tout simplement estimer les centres d'intérêts quant aux désirs de formation énoncés par les collectivités territoriales pour son personnel d'exécution, certes le niveau de formation initiale a considérablement augmenté, mais cette marginalisation de la demande de formation technique est-elle le signe d'une utilisation constante des mêmes savoirs formalisés pour répondre aux tâches ? Est-ce à dire qu'il n'y a pas d'évolution de la technicité nécessaire à l'accomplissement des tâches ?

Les réponses à ces questions peuvent sembler évidentes, surtout si nous prenons seulement en considération, par exemple, le fait que dans la même période l'administration territoriale, comme dans la plupart des entreprises, a vu l'introduction massive de l'outil informatique bouleversant les savoirs techniques et les relations produites par ces savoirs. Alors, la lecture de cette statistique prend un tout autre sens et décline l'intérêt exclusif pour l'organisation de construire des repères validant un système de valeurs pouvant initier ou affirmer la prise de conscience de l'intérêt collectif chez ces agents. Les tâches, quant à elles, ont suivi le chemin des transformations induites par des nouvelles technologies appliquées ou par l'évolution de celles déjà utilisées, modifiant de façon récurrente l'activité nécessaire à leur accomplissement, et se soldant le plus souvent, de manière logique chez toute personne confrontée à des nouveaux repères qui redessinent les contours de son agir, par un sentiment d'inadaptation à la nouvelle complexité demandée par la tâche, à l'incertitude de sa propre pertinence en relation à l'action ; ce phénomène peut être diminué au moyen de la formation des intéressés aux changements techniques introduits.

Dans ce contexte, l'intérêt marginal pour la formation des savoirs techniques, constaté par le rapport statistique en référence, ce déséquilibre dans les désirs de

---

<sup>169</sup> J. BOUINOT, V. ARCADIAS, *L'évaluation de la qualité d'une gestion municipale, grilles d'analyses et ratios de comparaison pour un audit de direction générale. Rapport de recherche pour la Direction Générale des Collectivités locales*, Paris, Institut d'Urbanisme de Paris, 1989, p. 34.



formation verbalisés par l'organisation territoriale, entraîne dans son sillon une déqualification réelle des actes comme la deuxième relation issue de la volonté institutionnelle de consolider le déplacement éthique sur lequel ont été positionnés les agents de cette catégorie. Cette déqualification est le produit d'une propension à minimiser l'importance de l'adéquation des savoirs disponibles et des techniques utilisées, comme si la composition des tâches commandées était exclusivement fonctionnelle, nécessitant alors uniquement plus de savoirs-faire ou de savoirs-être.

La déqualification symbolique puis réelle des actes se solde inexorablement par la déqualification des agents, entérinant la disjonction sémantique de la tâche et de l'action. Les agents sont, par conséquent, placés dans l'incapacité de rendre définissable les contours de leurs actions, la congruence de leurs actes, et il ne leur reste qu'à s'attacher à une polyvalence fonctionnelle pour reconstruire la valorisation sociale de leur identité, comme si le fait d'être polyvalent ne solidifiait pas définitivement sa dévalorisation par le fait d'accréditer son devenir interchangeable et de provoquer encore plus l'impersonnalité de ses actes. Le mécanisme d'aliénation à la fonction est de ce fait consommé, consignait l'impossibilité de participer psychologiquement, moralement et socialement à leur tâche<sup>170</sup>, et poussant les agents dans la recherche d'une raison à leur action pour terminer par injecter artificiellement de la raison dans les routines de leur agir, pour remplacer le manque sémantique de leur action par la routine de son exécution.

Le sens de l'action de Phoros est ainsi progressivement déconstruit et la polyvalence fonctionnelle, sur laquelle il s'attarde pour signer son adhésion définitive à l'institution qui le façonne, ne lui permet pas de reconstituer un espace sémantique justifiant la qualité et la pertinence de ses actes, de sa volonté faite acte, alors son réalisé prendra la forme d'une succession d'inachevés, d'une suite de potentialités où son savoir technique est marginalisé, où son rapport au temps est perturbé jusqu'à n'avoir aucune incidence sur l'action, où la complétude devient la chimère de l'intérêt public ou commun dans le partage d'une vision du monde qui inclut une autre de lui-même provoquant sa dépendance à l'institution. Phoros prend

---

<sup>170</sup> « L'absence des conditions permettant de satisfaire ces tendances profondes est un des principaux aspects de l'aliénation de l'homme contemporain dans le travail. » G. FRIEDMANN, *Le travail en miettes. Spécialisation et loisirs*, op. cit., pp. 248 – 257.

lentement conscience qu'il est l'incarnation de la fonction ou plutôt que la fonction s'incarne en lui, en tous ceux qui comme lui la reproduisent et perpétuent l'institution par cette reproduction du système de valeurs dépersonnalisées qui la constitue et qui alimente l'*éthique de l'engagement* sur laquelle il est désormais positionné.

Le rôle des agents d'exécution se voit donc conjugué avec l'impact du dispositif qui l'argumente, c'est-à-dire avec l'aliénation fonctionnelle des agents en question comme la conséquence du déplacement éthique et son processus de déqualification symbolique puis réelle et de dissociation récurrente de la tâche et de l'action ; bien que ce rôle ait la faculté de faire illusion quant à la suprématie du besoin collectif auquel il répond, bien qu'il soit capable de conjurer les instincts persistants de conservation d'une rectification technique accomplie, bien qu'il dispose d'une profondeur idéologique adéquate et des mécanismes de reproduction idéologique pour conduire l'être à accepter la transfiguration de son action entre acte et potentialité, bien qu'il soit l'émanation légitimée de l'institution qui matérialise l'autorité légitime, il n'est pas en mesure de renforcer la fragilité du voile qui couvre ou camoufle l'aliénation produite.

Alors, la spécificité de ce type de relation avec l'action n'est pas inscrite formellement ni explicitement dans le rôle volontariste que portent ou assument les agents de catégorie C, mais dans le dispositif qui l'exprime et qui tend à provoquer l'insatisfaction face au réalisé, face aux contours incertains d'une commande sociale difficilement finalisée, face aux déterminismes des attentes fonctionnelles de l'appareil qui lui confère un état, face à cet état qui l'enferme dans un « pouvant » pour l'écarter d'un « étant » ; cette insatisfaction s'incrémente par les mécanismes institués de non-reconnaissance d'une qualité de responsable, véhiculés à l'intérieur de l'organisation par la *logique de responsabilisation circonstancielle* avec laquelle ils sont rectifiés en permanence à la fonction qui prélève son sens dans l'intentionnalité consensuelle de l'engagement pris, pour finir par se travestir définitivement en frustration cristallisée.

C'est par cette approche du personnage de Phoros que nous sommes en mesure de comprendre le tissu des relations construit autour du rôle des agents d'exécution de la FPT. La crédibilité des prédicats qui verbalisent leur fonction et donc leur action, composante intégrante de la volonté de modernisation de l'appareil administratif territorial, a été largement fragilisée, déséquilibrée voire discréditée, comme nous l'avons mentionné, par la confusion sémantique de ses missions qui laisse visible le processus d'aliénation sur lequel les agents de catégorie C sont positionnés. Ceci s'est accompagné de la reconnaissance explicite et réglementaire de la qualité de responsable accordée à certains agents d'une autre catégorie et que nous symboliserons dans le chapitre suivant par les Arkhos ; cette reconnaissance a incrémenté le déséquilibre ici mentionné par la dévalorisation institutionnelle de *l'éthique de l'engagement* qu'elle a provoquée poussant davantage les agents d'exécution à consolider des routines de leurs actions pour argumenter de leurs pertinences, de telle manière que le dispositif de modernisation a généré une nouvelle entropie bureaucratique qu'elle prétendait contrecarrer.

## CHAPITRE X

### Arkhos

Arkhos évoque celle ou celui situé au sommet de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, majoritairement présent dans le domaine administratif, âgé 45 ans, de préférence une femme, mais pouvant être représenté sans contraintes particulières par un homme<sup>171</sup> ; celle ou celui qui assure dans un quotidien manifesté le rôle d'encadrement des actions qui concrétisent le réalisé de l'organisation territoriale sans chercher à les personnifier ni physiquement ni symboliquement ; celle ou celui qui conçoit, applique, évalue et ajuste les dispositifs de mise en œuvre de la volonté politique instituée ; celle ou celui qui recrée, vérifie et vivifie les conditions qui permettent l'existence d'une prise de conscience du dépassement de soi et de la sublimation des intérêts collectifs ; le rôle de directeur et de gardien des mécanismes et du système de valeurs qui assurent la reproduction de l'institution qui lui a conféré la pérennité d'une identification sociale, d'un status, au moyen d'un statut.

Tel le regard de Janus, dieu des portes possédant deux visages opposés qui condamnent les yeux de l'un à scruter l'intérieur du temple et ceux de l'autre à identifier un horizon inexorablement lointain, la participation à l'environnement institutionnel du personnage d'Arkhos est issue de deux formes différentes et opposées du rapport qu'il entretient avec l'action, des relations produites et du positionnement ou de la mobilisation éthique que ses actes sollicitent. Ces deux formes ont été institutionnalisées provoquant une fracture dans la personnalité du personnage, un regard schizophrénique vis-à-vis du rôle et des missions que lui sont accordées, formant en lui deux composantes légitimées qui ne tardent pas à devenir

---

<sup>171</sup> Les agents de catégorie A de la FPT sont 67660 dont 58% de femmes avec un âge moyen de 45 ans et 11 mois, leur répartition par domaine d'action montre qu'ils sont présents pour 62,1% dans la filière administrative, 13,5% dans filière culturelle, 13,1% dans la technique, le reste est distribué dans les filières médico-sociale, médico-technique, sociale et sportive, ils ne sont pas représentés dans les filières d'animation et de police municipale parce que les plus hauts grades de celles-ci sont définis par des cadres d'emplois de la catégorie B. Dans, P. LAFON, M. AMINE, et all., *La Fonction Publique Territoriale, perspectives démographiques*, op. cit., pp. 31 – 32.

concurrentes dans la recherche d'une valorisation des actes justifiant la permanence et l'autorité de l'une ou l'autre de ces visions du monde.

D'un côté il s'attachera à garantir la cohérence du prédicat par lequel il se perçoit en même temps qu'il est perçu ; à œuvrer pour une réussite des dispositifs de reproduction de l'institution ; à proclamer un sens à chacun de ces dispositifs en sublimant l'organisation qui le rectifie et qui lui octroie un espace institutionnel légitimant son action, son agir collectif désincarné. D'un autre côté, il se bornera à professer la particularité de chaque besoin de l'organisation, particularité nécessitant une réponse qui fait appel à la neutralité rationnelle de la connaissance scientifique qu'il possède ; à interpréter l'environnement en relation pour affirmer l'opportunité instituée de sa technicité agissante sur la configuration d'un avenir par lui-même déclaré ; à consolider sa reconnaissance instituée d'être rectifié par des mécanismes de conservation du monopole de son action, ceux qui asservissent l'espace institutionnel accordé, le rôle, au regard techniciste socialement consenti comme pouvant limiter l'incertain. Ce sont ces deux faces du personnage qui se dissocient de plus en plus pour tendre vers une définition divergente, vers deux rôles en conflit dans la disponibilité de l'action.

Les agents de catégorie A de la FPT sont inscrits dans la caractérisation de ce personnage aux deux regards, par la continuité éthique estimée et demandée au plus grand nombre d'entre eux et par l'institutionnalisation d'un déplacement éthique introduit dans leurs relations à l'action pour le reste des agents des cadres d'emplois de cette catégorie. En effet, la plupart des cadres assument un rôle en complet accord avec *l'éthique de l'engagement* testée lors du concours d'embauche, avec l'orthodoxie de l'appareil territorial acquittée par la formation avant titularisation, avec le positionnement sur une *logique de responsabilisation circonstancielle* de leurs actes ou encore avec une *dynamique de fonction* instituée au moyen de la titularisation dans un grade qui leur est synonyme « d'état » ; les autres, l'exception qui néglige et transgresse la règle, assument une reconnaissance professionnelle explicite apportée au moyen de la Nouvelle Bonification Indiciaire, laquelle les oblige à réaliser un déplacement institutionnalisé vers une *éthique de la lucidité* demandée pour l'expression d'une vision rationalisée de la gestion des incertitudes et

du temps, vers une production et une reproduction d'une *logique de responsabilité stratégique* qui incarne chacun de leurs actes ou finalement vers une *dynamique de profession* consentie comme la garantie d'une construction idéologique diversifiée de l'appareil administratif territorial.

Comme nous l'avons signalé, cette catégorie a été dissociée, polarisant son rôle dans deux expressions divergentes de la relation au réalisé qui finit par donner naissance à deux figures d'encadrement lesquelles s'écartent dans le désir de reconnaissance, celle que nous désignerons comme assumant une posture de cadre fonctionnel et celle assurant une autre de cadre professionnel. Cette relation au réalisé, pour les cadres qui assument la première figure de l'encadrement, est inscrite dans l'expression traditionnelle de la catégorie, il leur est reconnu leur attachement aux actions en lien direct avec leur fonction, c'est-à-dire celles qui justifient l'utilisation des méthodes d'encadrement, de direction, de conception des dispositifs, de vérification et vivification des règles, par le construit globalisateur et unificateur qui représente l'intérêt organique territorial, où ne sont valorisées et demandées que leurs capacités à actionner les mécanismes généraux de reproduction du système de valeurs de l'institution.

Par contre, pour ceux qui doivent assurer la seconde posture, pour les cadres professionnels, la relation au réalisé est fondée sur une volonté politique de constituer une nouvelle figure ou image de la FPT en introduisant des mécanismes de gestion de ressources issus des apports idéologiques enracinés sur l'emploi et non sur le grade, sur l'acte et non sur « l'état »<sup>172</sup> ; c'est ainsi que nous pouvons nous permettre d'anticiper dans notre raisonnement pour dire que la relation au réalisé, de ce type minoritaire des cadres, est ici basée explicitement dans le déplacement éthique de l'institution elle-même<sup>173</sup> comme l'argument de sa modernisation politiquement désirée face à une lecture particulière et tendancielle de la proto-professionnalisation<sup>174</sup> de la demande sociale induite et constatée ; alors dans ce contexte structurant, il leur est reconnu la différenciation technique permettant de résoudre les équations posées par la réactivité et le développement d'une nouvelle

---

<sup>172</sup> Voir chapitres III et IV.

<sup>173</sup> Voir chapitre XVI.

<sup>174</sup> Voir chapitre XII.

image de l'organisation territoriale, reconnaissance symbolique assurée par la réglementation et réelle par la légitimation d'un traitement salarial différencié qui les sépare inévitablement des intérêts collégiaux du cadre d'emploi de référence auquel ils restent cependant attachés.

En somme, cette polarisation instituée n'agit pas seulement comme l'argument d'une volonté affirmée de répondre institutionnellement à un ensemble composite d'intérêts divergents qui auraient été introduits par la nécessité d'une évolution de la relation au réalisé, mais elle concrétise et justifie tous les signes d'un éclatement fondamental de la catégorie en deux sous-ensembles identifiés par leur disponibilité éthique, portant ainsi le germe d'une nouvelle conception de l'encadrement qui se cristallise autour d'une distribution équivoque et déséquilibrée de la valorisation du rôle assumé ou assuré par les cadres, cette conception qui s'éloigne des références issues de l'action portée par un « état » pour se redéfinir dans une contractualisation symbolique du savoir pertinent, celle qui déprécie le réalisé d'un agir fonctionnel pour distinguer l'utilité d'un autre désigné et reconnu professionnel.

Dans ce contexte, les cadres fonctionnels cherchent à redonner une plus-value à leurs rôles en sacralisant leur participation à la reproduction de l'institution par des rhétoriques qui assimilent volontiers les effets et leurs causes, comme celles qui conduisent à une confusion entre le type de relation au réalisé consenti et le modèle totalisant qui l'a produit ou entre la glorification de la charge supportée qui accompagne une stigmatisation du reliquat individuel et la matérialisation séquentielle de la volonté emblématique d'où est fondée la pertinence des actes. Ces rhétoriques de conservation de la communauté des cadres, de protection de l'église<sup>175</sup>, poussent à consolider, à radicaliser leurs positionnements sur une *dynamique de fonction* comme l'alternative collégiale de reconnaissance identitaire des pratiques face au bouleversement institutionnalisé par le déplacement éthique d'une partie d'entre eux.

---

<sup>175</sup> « Une société dont les membres sont unis parce qu'ils se représentent de la même manière le monde sacré et ses rapports avec le monde profane est qu'ils traduisent cette représentation commune dans des pratiques identiques, c'est ce qu'on appelle une église. » E. DURKHEIM, *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, 1909, Paris, Presses Universitaires de France, 1960, p. 60.

L'une des conséquences de cette radicalisation du positionnement sur une *dynamique de fonction* fut l'impossibilité pour les cadres désormais placés sur une *dynamique de profession* de participer à un construit rhétorique qui n'interprète pas leur propre relation au réalisé et qui tend à vouloir invalider leur spécificité légitimée. Alors, sous le label d'une réponse adaptée à la complexification des politiques locales, des outils et des modes de gestion, de même qu'à la dynamisation et la diversification de l'action communale, le management public territorial assure depuis une dizaine d'années le déplacement rhétorique nécessaire à la verbalisation du déplacement éthique et concrétise, face aux élus employeurs, face aux agents subalternes et aux cadres fonctionnels devenus partenaires dans l'action, l'argumentation d'une volonté de reconnaissance de la pertinence des actes professés.

Le management public territorial entendu comme « *la volonté, les moyens et techniques utilisés pour agir efficacement sur le développement et l'aménagement de la ville, sur les grands problèmes de société, pour, d'une manière générale, répondre aussi bien que possible aux besoins de la population dans sa diversité, pour développer l'efficacité des politiques communales* »<sup>176</sup>, a été l'instrument d'une construction identitaire des cadres professionnels, de l'un des visages d'Arkhos, c'est pourquoi, avant de conclure par la relation conflictuelle du réalisé de l'ensemble de cette catégorie d'agents, par la désignation complexe de son rôle ou plus précisément de ses rôles, il est important de nous attarder sur son émergence et comprendre ainsi le bouleversement sémantique qu'il a engendré.

Si la partie visible de cet iceberg appelé management public qui dérive dans la mer de la FPT est celle de l'utilisation des référents langagiers venus des océans sémantiquement privés, la partie cachée est la réalité conceptuelle qui a participé à l'appropriation des mots pour redéfinir l'opportunité de l'action dans l'institution. Il devient ainsi commun de qualifier les actes par des termes tel que qualité, efficacité, rendement ou production sociale, de caractériser les missions par l'approche client, le

---

<sup>176</sup> J. MARSAUD, « Recul, redéploiement ou déploiement du management dans les communes ? », actes du septième colloque international sur la « Gestion des Collectivités Locales face à l'incertitude », Ecole Nationale d'Administration Publique du Québec (org.), *Politiques et Management Public*, op. cit., p. 227.



marketing public, le centre de responsabilité ou encore, de valoriser la technique par sa disponibilité à maîtriser les coûts et les délais. L'ensemble de ces concepts conditionne et modifie le regard institutionnel qui est porté sur le réalisé, en centralisant l'attention sur les méthodes plutôt que sur les prédicats qui les argumentent, sur les dispositifs plus que sur les volontés qui les portent, pour finalement, en transposant l'ethos du fonctionnaire par celui du gestionnaire, du technicien, construire un nouvel espace escompté dans l'action jugeant de l'opportunité à s'acquitter du temps, à diagnostiquer, à pronostiquer, pour gérer, pour dominer. L'évolution sémantique et la réalité conceptuelle qui l'accompagne ont été produites, et se produisent encore, en trois phases dont les limites sont assez floues tellement elles restent imbriquées, mais nous trouverons volontiers un ordonnancement logique dans la forme qui se dégage de leurs applications pour distinguer dans un premier temps l'importation dans les collectivités territoriales des techniques du management venu du privé qui se traduisent ensuite, et de manière générale, par une accentuation plus ou moins accomplie de la gestion des ressources humaines pour finir dans la recherche d'un développement des techniques permettant l'observation de l'impact des politiques locales<sup>177</sup>.

La première phase de cette évolution peut être appréhendée comme celle d'un management introverti, introduisant des outils de gestion, de comptabilité analytique, des tableaux de bord, de planification des investissements, des audits internes et des études de l'organisation, en résumé, un ensemble d'instruments, vérifiés et validés sur d'autres secteurs d'activité, qui doivent permettre la mise en forme des dispositifs adaptés à chaque service de chaque entité territoriale pour réduire, d'une part, les cloisonnements déclarés existant et considérés comme vecteurs d'inefficacité sociale, et d'autre part, pour aider ces services à exprimer une efficacité en adéquation avec les nouveaux besoins des collectivités que ces outils contribuent à définir ; de plus, c'est par la mise en œuvre de ces dispositifs techniques issus des outils importés que l'on pense pouvoir constituer une source ouverte de renseignements quantitatifs destinés à justifier les choix politiques de rationalisation, d'ajustement des moyens

---

<sup>177</sup> N. CHAMBRON, « Les réponses managériales apportées jusqu'à présent aux collectivités territoriales et leurs limites », actes du colloque sur le « Management territorial », Marseille 14 et 15 octobre 1991, Paris, CNFPT, 1992.

ou de repérage des économies d'échelles répondant aux incertitudes budgétaires, voire à ses fluctuations, provoquées soit par la baisse prévisible ou par la hausse escomptée des taxes professionnelles, soit par l'augmentation des dépenses induites dans les transferts de charges corrélés à la politique de décentralisation.

Le management introverti peut être considéré comme la première étape de la construction argumentaire de la pertinence des actes professés, pour ce faire, il s'attaque sensiblement à la déconstruction systématique des références produites par l'activité des services, de l'environnement interne de l'organisation territoriale, en qualifiant ces références de conditionnement fonctionnel qui limitent l'efficacité des services à une appréciation intentionnelle de la réalité, en les redéfinissant au moyen d'un langage technique qui déclare sa neutralité pour s'éloigner de l'intentionnalité, en conjuguant chaque fait dans le temps avec un instrument technique précis de sorte à dominer le temps organique parce que l'on domine sa définition. La déconstruction des références finit par remodeler le paysage de l'organisation territoriale, remodeler les services et leurs activités, de sorte à concourir à la matérialisation d'une construction des repères qui légitiment en permanence l'introduction et l'application des outils de gestion dont l'apport idéologique qui les fondent est couvert par les prétentions d'une neutralité déclarée. Plus que l'importation des instruments, il s'agit d'une transmutation idéologique permise par la défiguration puis la ré-figuration de l'environnement interne de la FPT, comme cette base nécessaire à l'écoute des arguments de reconnaissance de la nouvelle pertinence.

L'approche de redéfinition de l'environnement organique interne suit une deuxième phase qui peut être appelée de management des moyens, visant l'adéquation des finances et du facteur humain avec les nouveaux repères de référence à l'action. C'est la mise en place des dispositifs de gestion de la trésorerie puis de la dette, de contrôle financier, mais surtout des centres de responsabilité qui s'intéressent aux politiques de responsabilisation et de motivation du personnel, des équipes de projet pour accroître les performances en diminuant les pertes d'information. C'est aussi la période où se formalise la communication interne comme un outil administratif de diffusion, de persuasion et d'interprétation de la politique locale ; où les cercles de qualité se multiplient afin de rendre plus évidente

l'intégration de l'ensemble des agents au processus de transformation idéologique entamé ; où les potentialités statutaires d'individualisation comme les primes ou la contractualisation ont été poussées à leur paroxysme ; la phase finalement où s'accroît la délégation au secteur privé des services publics pour répondre aux impératifs financiers, dans le même temps que se concrétise l'acceptation d'une pertinence nouvelle pour les cadres, celle du déplacement éthique qui configure leurs rôles nouveaux.

Dans ce sens, le constat fait par l'assemblée des directeurs présents aux huitièmes rencontres d'Angers est éclairant, voici ce que rapportait alors le Directeur Général des Services Techniques de la Ville de Caen : *« à l'heure actuelle, les services concepteurs et aménageurs ne se sentent pas démunis lorsque leurs projets sont étudiés avec l'assistance de spécialistes extérieurs et mis en œuvre par des entreprises de travaux. Un partenariat fructueux s'instaure. Ce qui compte, c'est que l'autorité de la collectivité ait pu définir ses objectifs et les réaliser en pleine cohérence(...) Déléguer la gestion d'un service oblige à mettre en place une équipe de cadres à haute compétence, capable de concevoir, de dialoguer avec le prestataire, de s'assurer des résultats. En effet, un service délégué impose un suivi effectif de la qualité du service assuré, un contrôle précis des bilans financiers et techniques. L'objectif ultime est, pour la collectivité, un service de qualité au plus juste coût à l'usager, habitant de la Ville ne l'oublions pas. Le rôle des cadres sera rempli si par leur action d'aménageurs, de conducteurs d'opération, de responsable de la gestion de service (quel que soit l'opérateur effectif), ils ont assuré la traduction d'une vraie capacité de décision de l'autorité élue par la population. »*<sup>178</sup>

La deuxième étape de la construction argumentaire visant la pertinence des actes professés a été donc instrumentée par le management des moyens pour impliquer l'ensemble des ressources, financières et humaines, dans la validation d'une conceptualisation nouvelle de l'entité locale, de l'administration territoriale, celle qui questionne les postulats fondateurs de celle-ci et les ébranle pour en

---

<sup>178</sup> J. P. DAUXERRE, « Le service public urbain. Un nouvel état d'esprit. Faut-il encore une Fonction Publique Territoriale ? », actes des VIII<sup>es</sup> rencontres d'Angers sur « Bilan et perspectives de la construction de la Fonction Publique Territoriale », Angers 14 et 15 novembre 1991, *Les cahiers du CNFPT*, n° 35, nouvelle série, avril 1992, p. 40.

conclure par une identification instrumentale, celle qui figure la naissance de la collectivité-entreprise pour redéfinir ses objectifs, celle qui transcende l'intérêt collectif pour ne retenir que son produit, cette conceptualisation nouvelle susceptible de faire appel, pour sa continuité, n'a la disponibilité des outils proposés que par les cadres qui font référence au management en question dans leur interprétation de la réalité déjà recomposée par le management introverti. Ainsi, l'intégration de l'ensemble des ressources comme autant de facteurs de réussite de la performance escomptée pose un déséquilibre dans les relations au travail, les uns sont considérés comme simples moyens permettant aux autres d'être appréciés dans leur rôle désigné et légitimé de traducteur de la réalité, de la « *vraie capacité de décision de l'autorité élue par la population* », d'être celui ou celle qui possède les instruments pour rendre compte de la vérité et pour infléchir sur celle-ci. Il s'agit alors d'une intégration des ressources, financières et humaines, comme le moyen pour garantir leur fédération autour des performances des dispositifs qui matérialisent et solidifient le territoire de domination des cadres professionnels et qui dévalorisent les actes des autres, les fonctionnels, ne correspondant plus à la nouvelle image reconstituée de la demande de réalisé.

La troisième et dernière phase de l'évolution conceptuelle introduite par le management public s'adresse directement aux élus en situant l'organisation territoriale dans son contexte, en introduisant une vision systémique du réalisé politique, en globalisant l'analyse des interactions entre l'organisation et son environnement ; c'est là que prend forme ce que nous désignerons par management environnemental, c'est-à-dire celui par lequel sont coordonnés les efforts des deux phases précédentes afin de faciliter, voire anticiper, la lecture et l'impact de l'action politique locale sur son environnement. Fleurissent dans cette période les instruments de diagnostics, de prévisions, de pronostics, enfin tous ceux qui permettent la définition d'une posture stratégique ; à leurs côtés nous trouverons la production proluxe des recommandations techniques, des grilles de lecture de la réalité, appelées quelques fois rapport d'orientation pour une meilleure intervention territoriale ou analyse des besoins de la population pour affiner la notion de qualité totale du service rendu ou simplement évaluation ou encore projet de développement économique et social, en d'autres termes, la production d'un ensemble spéculatif qui

caractérise l'institution administrative dans l'espace et dans le temps lui assurant la conservation de ses processus de reproduction.

Cette troisième phase ferme la boucle de la construction argumentaire de la pertinence des actes professés. En étendant son champ d'action dans l'espace et dans le temps, en justifiant par son *éthique de la lucidité* la production d'un système de valeurs approprié au contexte, en déterminant les formes d'appréciation de ce contexte ainsi que celles de son dépassement, le management environnemental détermine le mode le plus adapté et performant d'intervention sur l'environnement parce qu'il se positionne comme l'instrument produisant un questionnement et traduisant les réponses en termes d'actions présentes qui conditionnent le devenir, parce qu'il se qualifie de scientifique pour se dédouaner des intentionnalités biaisant la réalité produite. Tout est ainsi revisité, redimensionné, reformulé, redéfini, assurant la permanence d'une reconnaissance de la pertinence dans le temps de ceux qui se réfèrent, de ceux qui professent, de ceux qui assurent ce rôle de cadre professionnel répondant à la *logique de responsabilité stratégique* et en opposition aux autres dont la légitimité de leurs actes reste institutionnellement figée sur une *logique de responsabilisation circonstancielle*.

Les trois phases présentées de l'émergence du management public territorial, entendu comme l'instrument d'une construction identitaire des cadres professionnels, ne se succèdent pas réellement dans les pratiques, elles s'entremêlent, elles se traversent, elles n'ont pas existé de façon linéaire ni dans le temps ni dans l'espace, elles ont même anticipé la production réglementaire qui les a légitimées gardant en cette période préparatoire une forme revendicative encore solidaire de la condition de cadre, mais elles se sont accélérées après l'éclatement de cette solidarité comme corollaire de l'acceptation d'une reconnaissance explicite du législateur fondée sur la division conceptuelle de la condition originelle. L'institutionnalisation du déplacement éthique demandé à certains cadres est l'acte par lequel l'autorité confirme leur reconnaissance et induit leur composition identitaire comme l'aboutissement d'un travail de construction de la compétence engagé autour des concepts du management en question.

Les cadres reconnus professionnels, vers qui les élus employeurs se tournent pour diminuer l'espace d'incertitude ouvert par leurs actions, vont dans ce contexte utiliser toute l'efficacité de leurs argumentations techniques afin de recomposer une réalité pouvant être interprétée par leurs outils, afin de devenir incontournables, non parce qu'ils créent le besoin, mais parce qu'ils lui offrent une forme rationnelle en tout point conforme à leurs possibilités d'ingérence. Comme nous l'avons vu, ils recomposeront l'environnement interne, la structure organique de travail, puis la relation au travail, les rôles et les objectifs, pour terminer par l'environnement externe, la définition de l'organisation territoriale dans l'espace et dans le temps, de sorte à conserver le monopole de la pertinence par la relation besoin/science identifiée par le degré de mise à disposition de l'*éthique de la lucidité* comme indicateur d'une professionnalisation des actes reconnus. Les autres cadres, ceux qui mobilisent une *éthique de l'engagement* comme le fondement du système de valeurs d'où ils définissent leurs relations à l'action, se voient ainsi confrontés à une réalité qui banalise leurs actes et qui les consigne dans une *logique de responsabilisation circonstancielle* du même degré de reconnaissance que celle accordée aux agents d'exécution.

Arkhos est de par ces faits, par son double regard institutionnalisé, désormais porteur de deux rôles idéologiquement différenciés dans la rationalisation du réalisé de l'appareil administratif territorial, celui de fonctionner et celui de professer. Ce dernier fut utilisé par l'institution comme facteur favorisant la mise en place des dispositifs répondant à une forme de modernisation de l'appareil, à une nouvelle entité idéologique qui ne se satisfaisait plus de la fonctionnarisation du réalisé, à la formulation d'un nouveau modèle de bureaucratie adjectivé du terme « territoriale » peut-être pour encercler et restreindre la portée des craintes qu'il pouvait produire, modèle construit dans le débat d'une fonction publique appréciée comme une bureaucratie rigide parce qu'incapable d'être réactive et d'une autre comme souple parce qu'une véritable machine à innover, modèle qui finit par se définir comme le compromis entre une rigidité limitée et une souplesse contrainte, entre une rationalisation du réalisé solidaire et une autre solitaire.

Mais, même si l'efficacité argumentaire de la reconnaissance des actes professés n'arrive pas à couvrir son biais fondateur, celui de confondre la représentation et la réalité, la volonté et le réalisé, la carte et le territoire, et qu'elle provoque la résurgence des conflits identitaires déstabilisant encore plus les rapports au réalisé de la plupart des acteurs, des agents d'exécution en touchant du doigt la blessure de leur aliénation, et des cadres fonctionnels, en dévalorisant leurs références à l'action par la cristallisation d'une conceptualisation techniciste de l'organisation, de l'activité et du contexte, l'éclatement du personnage d'Arkhos se consolide et avec lui la préférence institutionnelle pour ces cadres qui déploient une relation au réalisé issue de leur *dynamique de profession*, parce qu'elle est la conséquence d'un déplacement éthique qui appartient et qui traduit celui de l'institution, déplacement introduit y compris dans la relation au réalisé des élus locaux, du pouvoir politique local, troisième acteur de cette pièce.

## CHAPITRE XI

### Kratos

Kratos personnifie celle ou celui situé en dehors de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé comme le commanditaire ou le mandataire de sa pertinence, âgé de 54 ans, de préférence un homme, mais pouvant être représenté aussi par une femme<sup>179</sup> ; celle ou celui qui revêt dans un quotidien déclaré le rôle de l'autorité au nom de laquelle se produisent les actions qui concrétisent le réalisé de l'organisation territoriale ; celle ou celui qui incarne l'intérêt de tous après avoir été légitimé par l'intention prononcée de la plupart ; celle ou celui qui gouverne l'appareil administratif dans l'accomplissement de sa volonté politique instituée, dans le compromis entre le désirable et le faisable, entre une interprétation consensuelle de l'expression collective et les capacités de réaction disponibles ; celle ou celui dépositaire des mécanismes de production et de reproduction du pouvoir chargé de perpétuer l'institutionnalisation d'une forme politique, d'une domination sociale.

Personnage possédant une temporalité existentielle tiraillée entre deux verbes, faire et plaire. Le premier le rattache de manière incontournable à la hiérarchie

---

<sup>179</sup> Les élus territoriaux sont en nombre de 549110 repartis comme suit : 1671 conseillers régionaux, 3861 conseillers généraux, 506902 conseillers municipaux, 22 présidents de région, 95 présidents de département et 36559 maires. La moyenne d'âge des ces élus est de 54 ans. Les femmes ne sont représentées que à hauteur de 30% du total, il faut aussi noter que la représentation féminine est encore inférieure quand il s'agit des postes à responsabilité, par exemple elle descend à 10% du total des maires restant cependant concentrée presque exclusivement dans les communes rurales. La distribution socioprofessionnelle nous apprend que plus de 50% des présidents de région sont soit des fonctionnaires des grands corps de l'Etat, soit des permanents politiques, soit des ingénieurs ou des conseillers juridiques ; les présidents de département sont, presque pour 50% d'entre eux, des retraités ou des agriculteurs-propriétaires ou des enseignants du secondaire ou encore des permanents politiques ; de plus, près de 50% des 2621 maires, des communes de 3500 habitants et plus, sont soit des retraités, soit des cadres du secteur privé ou public, soit des enseignants du secondaire ; finalement, près de 50% des 33938 maires, des communes de moins de 3500 habitants, sont à la retraite ou exercent comme agriculteur-propriétaire. Ces statistiques concernent la France métropolitaine en prenant en considération les conseillers à l'assemblée de Corse et ceux d'arrondissements de Paris, Lyon et Marseille.

Sources, MINISTERE DE L'INTERIEUR, DIRECTION DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES AFFAIRES POLITIQUES, BUREAU DES ELECTIONS ET DES ETUDES POLITIQUES, d'après les élections municipales et cantonales des 11 et 18 mars 2001 et des changements survenus au sein des conseils régionaux.



fonctionnelle du réalisé, aux potentialités de celle-ci, laquelle prend forme comme l'instrument médian de son action sur l'environnement et l'oblige à favoriser une rhétorique du « possible » par rapport au « souhaitable », transgressant finalement sa volonté politique en l'instituant. Le deuxième le pousse davantage à identifier les intérêts et les représentations en jeu, à déterminer les situations plus porteuses dans un compromis déséquilibré de sa volonté politique instituée et de son instinct de conservation qui tend à l'emporter pour en retirer une expression consensuelle par la déclaration d'une rhétorique des « souhaitables » la plus mobilisatrice et donc la plus appréciée. Ces deux verbes conditionnent les discours et rendent complexe la relation au réalisé qu'entretient Kratos dans son désir de stabilisation d'une identité sociale correspondante à sa position dans la structure du champ social, stabilisation de sa qualité de mandataire dans la fragilité temporelle de son mandat, fragilité qui le contraint à multiplier les situations pouvant lui offrir l'éventualité d'être mandaté, diversifiant, par la même occasion, les opportunités de tiraillement entre les deux verbes structurants de son action et participant dans la constitution d'une expertise politique de navigation entre le possible et le souhaitable.

Tel Kratos l'élu territorial, et notamment celui qui a été mandaté pour les charges électorales les plus élevées, construit la définition de son personnage, de son rôle, dans et par l'action, celle qui légitime l'opportunité du travail de délégation caractéristique de la structure politique de notre société, celle qui en instrumentant le principe de délégation est porteuse d'une identité sociale, d'un status, pour l'instant sans statut mais non moins revendiqué. Alors, en définissant la relation à l'action qu'entretiennent les élus territoriaux dans l'exercice de leurs mandats, en analysant leurs mobilisations ou positionnements éthiques, nous pourrions comprendre l'amplitude de l'espace institutionnel qu'ils utilisent en même temps qu'ils le façonnent. Pour ce faire, laissons-nous guider par l'examen des rhétoriques mobilisées par ces élus dans la justification de leurs positions ou de leurs actes et ensuite préciser les tendances institutionnelles accompagnant l'image volontairement modernisée de leurs rôles dans la structure du champ social.

A la question pourquoi faites-vous de la politique, les élus territoriaux, et non exclusivement, ont tendance à argumenter leurs réponses par un ensemble rhétorique

imprégné d'un positionnement sur le monde, sur la justice, sur la liberté, en somme par un discours justificatif qui nous présente leurs qualités de détachement et de dépassement des intérêts qui leur sont propres, leurs qualités enracinées et développées dans une recherche d'altérité éclairée par la désignation métaphysique de l'environnement, d'eux-mêmes, de leurs actions sur l'environnement, qu'ils ont adopté avec conviction et sans supercherie ; par contre, il n'en va pas de même quand ils justifient tel ou tel autre choix d'action sur le territoire, dans ce cas, ils préféreront rentrer dans des explications qui mettent en lumière la pertinence de leur vision entendue au moyen d'une disponibilité technique qui accrédite la véracité et l'opportunité de l'action, c'est donc par une justification du type scientifique qu'ils habilitent leurs choix en s'habilitant eux-mêmes. Nous passons ainsi du registre de *l'éthique de la croyance* à celui de *l'éthique de la lucidité* sans intermédiaires.

Ce phénomène conduit Weber<sup>180</sup> à concevoir deux figures du politique en concurrence sur le réalisé, celle du militant et celle du professionnel, où le positionnement éthique de l'une se voit lentement mais sûrement relayé par celui de l'autre. Ce à quoi Trépos<sup>181</sup> nous propose deux lectures de cette supplantation éthique pour nous décrire deux niveaux distincts du politique professionnel ; la première est celle de penser que l'homme politique construit sa rhétorique ordinaire dans le compromis de sa militance croyante et de l'acceptation qu'il fait des données commandées, au moyen des expertises, pour se constituer un regard détaché de sa conviction, ce qui tend à instituer une technocratie ; la deuxième pousse à conclure par la transformation des politiques en experts de leurs domaines d'action, se suffisant à eux-mêmes et ne recherchant des scientifiques que le consentement du bien fondé de leurs initiatives, ce qui tend à instituer le concept de professionnel de la politique.

Cette deuxième lecture nous entraîne au raisonnement de Robert Michels et à sa « *loi d'airain de l'oligarchie (...) comme la force préétablie de la vie en commun des grands agrégats sociaux, ce principe et cette loi, loin d'affaiblir la conception matérialiste de l'histoire ou de se substituer à elle, la complètent et la renforcent (...)* »

---

<sup>180</sup> M. WEBER, *Le savant et le politique*, op. cit.

<sup>181</sup> J. Y. TREPOS, *Sociologie de l'expertise*, op. cit., pp. 38 – 48.

*L'existence d'une classe politique (...) est la résultante des rapports existant entre les différentes forces sociales qui se disputent la suprématie, ces forces étant naturellement considérées non au point de vue quantitatif mais au point de vue dynamique (...) L'histoire semble nous apprendre qu'il n'est pas de mouvement populaire, quelque énergique et vigoureux qu'il soit, qui soit capable de provoquer dans l'organisme social du monde civilisé des transformations profondes et permanentes. C'est que les éléments prépondérants du mouvement, à savoir les hommes qui les dirigent et l'alimentent, finissent par s'éloigner peu à peu des masses et par être attirés dans l'orbite de la classe politique dominante. Ils apportent peut-être à celle-ci peu d'idées nouvelles, mais en revanche d'autant plus de force créatrice et d'intelligence pratique et lui insufflent ainsi une jeunesse nouvelle. »<sup>182</sup>*

Cette loi d'airain de l'oligarchie, partant de l'analyse d'une contradiction repérée entre les valeurs démocratiques qui rendent légitime l'action gouvernante et la nécessité pragmatique de gestion des organisations, conclue que cette contradiction entraînerait les partis politiques à devenir des organismes oligarchiques où une minorité de dirigeants politiques professionnels imposerait sa direction à la masse de l'organisation en écartant les militants du pouvoir réel se perpétuant ainsi dans les postes à responsabilité, et en utilisant la centralisation administrative ou le contrôle des principales sources d'information pour garantir la stabilité des facteurs de leur propre reproduction ; ce qui aboutit finalement à spolier les valeurs démocratiques de telles organisations. Parallèlement Michels considère qu'aucune force collective, Etat, armée ou parti, ne peut résister à la nécessité d'une stabilité de l'organisation qu'elle constitue, imposant aux dirigeants un positionnement stratégique, consenti par l'immaturation objective de la masse exprimée par son besoin d'être dirigée, pour assurer la reproduction des institutions, du pouvoir de domination, et d'eux-mêmes en tant que classe politique. C'est ce positionnement stratégique des dirigeants qui est de nature à concrétiser la figure du professionnel de la politique, non parce qu'ils alimentent, dans leur action, un regard détaché de leur conviction, mais parce qu'ils accommodent, par leur action, l'environnement avec l'expression de leur conviction rationalisée de celui-ci.

---

<sup>182</sup> R. MICHELS, *Les partis politiques. Essais sur les tendances oligarchiques des démocraties*, 1911, Paris, Flammarion, coll. « Champ politique », 1971, pp. 271 – 303.

Mais, cette polarisation de la figure du politique partagé entre le militant et le professionnel, entre une *éthique de la croyance* et une *éthique de la lucidité*, ne distingue que partiellement la relation au réalisé qu'entretiennent les élus dans leur action sur l'environnement et sur eux-mêmes, c'est pourquoi il nous faut encore approfondir cette relation par sa mise en relief au moyen du système dynamique du déplacement éthique, de telle manière à pouvoir envisager les tendances, le sens du positionnement éthique, non plus comme une pure production individuelle mais comme la résultante structurale de l'espace institutionnel que produisent et reproduisent les élus « *d'autant plus exactement que leur position dans la structure du champ politique coïncide plus exactement avec la position de leurs mandats dans la structure du champ social.* »<sup>183</sup> Déplacement éthique permettant de bouleverser le tout sans changer la nature des parties, d'éviter les paroxysmes destructeurs pour conserver intacte la structure sociale, déplacement qui permet de ne pas concrétiser les quatre figures extrêmes que peut prendre le pouvoir politique, celle du *fanatisme*, celle de la *technocratie*, celle du *fétichisme* ou encore celle de l'*oligarchie*, en dessinant les contours des quatre allégories de l'élus correspondantes, *l'élus militant*, *l'élus agissant*, *l'élus participant* et *l'élus professant*.

Le point de départ de notre argumentation sera *l'élus militant*, au sens wébérien, tel que les reconstructions autobiographiques des hommes politiques le laissent entendre quand ils doivent répondre à la question du pourquoi faites-vous de la politique. Ce choix n'est pas innocent parce que corrélativement il induit un sens à notre appropriation des faits, parce qu'un texte a une multitude de compréhensions toutes dépendantes du sens vertical ou horizontal de sa lecture, parce que notre choix fondé sur l'arbitraire rhétorique positionne cette allégorie comme vérité fondatrice, comme l'origine de tout élu politique ; mais comment peut être envisagé autrement cette origine que par la désignation métaphysique primordiale qu'adopte l'homme de son environnement et de sa place dans celui-ci, que par la disponibilité d'une conviction fondatrice et annonciatrice de son action sur le monde, certes l'existence fait la conscience mais la posture politique commence avec cette conscience par l'acceptation d'une interprétation sociale de l'existence. Alors, *l'élus militant*, celui

---

<sup>183</sup> P. BOURDIEU, « La représentation politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 36 - 37, février - mars 1981, p. 9.

qui sacralise son échange avec l'environnement dans la recherche d'une pertinence téléologique de son action, celui qui obéit à un conditionnement exégétique fondé sur une vérité révélée, est bien l'allégorie originelle indispensable à toute démarche politique déclarée.

La relation au réalisé qu'entretient cet *élu militant* est celle qui conçoit les actes comme des intervalles médiateurs d'une réalité espérée, comme l'expression réalisée de sa foi, comme l'objectivation du sacré qui donne un sens à l'action en la désincarnant de son rapport anthropologique pour la référer uniquement à sa pertinence téléologique ; la relation au réalisé est ici imprégnée d'une *éthique de la croyance* qui caractérise celui qui porte l'action plus que l'action elle-même participant de fait à l'incrémentation d'une *dynamique d'utopie* chez l'élu ce qui tend à expliquer l'utilisation chez ce dernier d'une rhétorique de réification du temps et de l'espace ou l'emploi des valeurs intemporelles pour qualifier, pour préciser son agir sur le monde, sa rationalisation du réalisé embrouillant ses actes avec la finalité sociale qui les a rectifié et reproduisant dans son quotidien la *logique de responsabilisation doctrinale* par laquelle il est jugé. Ainsi, cette allégorie est condamnée à concrétiser une *dynamique d'utopie* laquelle dans son paroxysme se voit relayée par l'une des figures extrêmes du pouvoir politique, le *fanatisme*, rendant l'*élu militant* définitivement incapable de juger de ses actes par lui-même, d'avoir un rapport critique de l'environnement et sa propre place dans celui, de concevoir l'existence d'une contradiction à sa vérité révélée, le rendant finalement esclave de sa soumission au système de valeurs qu'il a adopté.

Mais avant que cette figure ne constitue une réalité incontournable et donc irrémédiable, l'*élu militant* bouleverse son intimité et effectue un déplacement éthique en se ralliant à la promesse d'une identité sociale, celle de mandataire, inscrite dans le système démocratique, promesse qui l'oblige à relativiser le poids de sa désignation métaphysique et de ceux qui l'ont accompagné dans sa croyance pour tenir compte dans son action de l'ensemble des intérêts et des réalités qui structurent la société qui lui a donné mandat, promesse qui le rattache aux potentialités de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé de l'organisation territoriale pour confronter son agir avec le tiraillement de deux verbes qui définissent sa temporalité existentielle,

faire et plaire. Le déplacement éthique anticipe ce paroxysme en l'annulant par la mobilisation d'une *éthique de l'accompli* qui cristallise le dépassement du processus initial en participant à la personnification de *l'élu agissant*.

La deuxième allégorie de l'élu est décrite par l'exaltation d'une rhétorique du « possible » ou rhétorique ordinaire issue d'un compromis entre sa militance et son acceptation des données commandées par l'expertise de l'appareil qu'il dirige, mais qu'il représente aussi. Alors, *l'élu agissant* est celui qui traduit en actes sa volonté politique en l'instituant, en la traversant d'un système de valeurs induit par la technique gouvernante, en l'altérant au moyen d'une acculturation aux techniques de l'appareil, finalement, en dégradant cette volonté politique, cette croyance ou conviction, pour ne retenir que l'action comme essentielle, que le résultat ou la matérialisation du seul « possible » comme l'élément performatif exprimé par l'appareil et proclamé, divulgué, réapproprié par l'élu dans le même temps qu'il détermine le développement des capacités d'intrusion ou de transformation ou encore de domination directe de l'environnement par ce dernier, de sa place dans celui-ci, de son action sur le monde.

La relation au réalisé qu'entretient cet *élu agissant* est celle qui lui permet de se construire une image identitaire issue de sa projection ou de son identification à l'action, celle qui lui confère une qualité d'actant solidaire de l'organisation territoriale dans l'intervention exécutoire de sa reproduction, celle qui argumente le fondement de son agir par l'appréciation favorable du degré de technicité accumulée par l'appareil administratif gouvernant ; la relation au réalisé est ici imprégnée d'une *éthique de l'accompli* qui caractérise celui qui se confond avec son action liant dans une même pertinence la réponse et le répondant, accréditant puis renforçant les mécanismes d'acculturation au système de valeurs induit par la recherche d'une technique d'action gouvernante plus que par celle d'un sens gouvernant. L'*éthique de l'accompli* s'exécute dans la formation d'une *dynamique de métier* chez l'élu, dynamique avec laquelle il construit sa rhétorique ordinaire ou sa rhétorique du « possible » qui lui permet de justifier de sa capacité à investir le temps dans sa rationalisation solitaire du réalisé, de valider la pertinence des actes incarnés, de

produire dans son quotidien la *logique de responsabilité factuelle* par laquelle il est reconnu responsable de sa volonté instituée faite acte.

L'allégorie de *l'élu agissant* est appelée à incrémenter une mobilisation éthique qui finit par concrétiser une *dynamique de métier* comportant dans son paroxysme une autre figure extrême du pouvoir politique, *la technocratie*, qui pousse le politique à s'assurer et à se satisfaire d'une reconnaissance techniciste de son agir sur le monde, qui en incarnant les actes par la projection symbolique du faire dans l'être déshumanise la relation au réalisé, cette figure qui limite la vision politique de l'élu en question aux exigences techniques de l'appareil administratif après que celui-ci ait consolidé sa position d'indispensable à toute l'action gouvernante, déterminant la pertinence de toute volonté par l'actualité de sa faisabilité. Dans ce contexte critique, tout comme pour la première figure, *l'élu agissant* opère dans l'intimité de son agir un déplacement éthique par la prise en compte de son instinct de conservation, de pérennisation de sa qualité de mandataire, qui l'entraîne à configurer une expression consensuelle de sa volonté politique, à s'écarter des limites imposées par la hiérarchie fonctionnelle du réalisé dans le « faire » et restituer un sens partagé du « plaire », à composer avec l'ensemble des intérêts véhiculés dans la société pour devenir son représentant avec la mise à disposition d'une rhétorique des « souhaitables » la plus estimée. Le déplacement éthique anticipe encore le paroxysme pour l'annuler par le positionnement d'une *éthique de l'engagement* qui cristallise le dépassement du processus entamé en contribuant à la formation de *l'élu participant*.

La troisième allégorie de l'élu est alors celle qui identifie l'expression inachevée de l'adhésion de celui-ci aux intérêts collectifs par son acceptation prioritaire du tout et par son dépassement du soi, par l'abandon et le don de ses particularismes en faveur de ceux institués ; celle qui appartient à sa prise de conscience de l'existence d'une persistante interaction entre la construction communautaire de la vision du monde en action et ses actes développés pour la produire. *L'élu participant* asservit sa subjectivité à une cause collectivement partagée qui l'extériorise dans sa qualité de mandaté, dans l'idéation sociale de sa qualité, et qui l'enferme dans une action de représentation de la pertinence commune,

de l'intentionnalité consensuelle, de la potentialité d'une promesse de légitimation des intérêts de tous ou au minimum du plus grand nombre ; il est celui qui incarne la construction collective et qui reproduit le système de valeurs porté par cette construction.

La relation au réalisé, qu'entretient *l'élu participant*, est de nature à dissocier l'acte de l'action pour retenir seulement la réitération de cette dernière comme une addition des potentialités partagées permettant de constituer l'illusion sémantique d'un tout normalisé, accrédité et mobilisateur ; mais aussi, elle est de nature à justifier l'agir au moyen d'une référence emblématique, constante et sublimée, à un ensemble composite consciemment appréhendé et pourvu de volonté dans la désignation de ses intérêts, dans la nomination de celui qui le représente. La relation au réalisé est dans cette circonstance imprégnée d'une *éthique de l'engagement* qui caractérise celui qui participe à l'identification et à la reproduction d'un système de valeurs socialement fédéré en valorisant une disponibilité déclarée d'asservissement de son action gouvernante au prédicat de son mandat, à la représentation qui l'a institué argumentant la formation d'une *dynamique de fonction* avec laquelle l'élu fonde sa rhétorique du « souhaitable » dans l'immanence d'une dimension solidaire de la rationalisation du réalisé reproduisant, dans le quotidien, une *logique de responsabilisation circonstancielle* sur laquelle il est désormais positionné pour juger de sa pertinence.

Comme pour les deux allégories précédentes, *l'élu participant* est aussi condamné à concrétiser une *dynamique de fonction* qui porte dans son paroxysme une troisième figure extrême du pouvoir politique, *le fétichisme*, que Pierre Bourdieu exprime comme une sorte de renversement de la table des valeurs menant à une auto-consécration des appareils. « *Les fétiches politiques sont des gens, des choses, des êtres, qui semblent ne devoir qu'à eux-mêmes une existence que les agents sociaux leur ont donnée ; les mandants adorent leur propre créature. L'idolâtrie politique réside précisément dans le fait que la valeur qui est dans le personnage politique, ce produit de la tête de l'homme, apparaît comme une mystérieuse propriété objective de la personne, un charme, un charisme, le ministerium apparaît comme mysterium (...)* C'est dans ce que j'appellerai l'effet d'oracle, grâce auquel le porte-parole fait



*parler le groupe au nom duquel il parle, parlant ainsi avec toute l'autorité de cet absent insaisissable, que l'on voit le mieux la fonction de l'humilité sacerdotale : c'est en s'annulant complètement au profit du Dieu ou du Peuple, que le sacerdoce se fait Dieu ou Peuple. C'est lorsque je deviens Rien et parce que je suis capable de devenir Rien, de m'annuler, de m'oublier, de me sacrifier, de me dévouer, que je deviens Tout (...) Paradoxalement, ceux qui se sont faits rien pour devenir tout, peuvent renverser les termes de la relation et faire reproche à ceux qui ne sont qu'eux-mêmes, qui ne parlent que pour eux-mêmes, de n'être rien ni en fait ni en droit (...) L'imposture légitime ne réussit que parce que l'usurpateur n'est pas un calculateur cynique qui trompe consciemment le peuple, mais quelqu'un qui se prend en toute bonne foi pour autre chose que ce qu'il est (...) C'est ainsi que les mandataires concentrent un certain pouvoir, développent une idéologie spécifique, fondée sur le renversement paradoxal de la relation aux mandats. »<sup>184</sup> Ce contexte oblige l'élu participant à démultiplier et diversifier les mandats, à effectuer une centralisation personnalisée du pouvoir afin de garantir la permanence de son identité sociale, et sa stabilité dans la consécration de l'appareil.*

Mais, cette accumulation de mandats, cette concentration du pouvoir ne peut être entreprise qu'après un déplacement éthique permettant à l'élu d'assumer sa volonté d'ingérence sur le temps et l'espace, sur l'environnement et sur sa place dans celui-ci pour se transformer en l'éminence politique de son aire locale, pour agir comme l'intégrateur de fait des autres collectivités du bassin, pour prendre en charge des mandats ayant besoin d'exprimer une compétence scientifique marquée qui élargit son pouvoir stratégique de décideur du territoire en assurant la qualité de son diagnostic et un meilleur pronostic, en démontrant ses compétences de gestionnaire ou simplement en professant des solutions à l'incertitude collective<sup>185</sup>. Le déplacement éthique de l'élu anticipe une fois de plus le paroxysme en l'annulant, en dépassant la situation critique du *fétichisme* par l'abandon d'un positionnement sur une *éthique de l'engagement* et par la mobilisation d'une *éthique de la lucidité* laquelle entraîne dans son sillage une nouvelle allégorie, celle de *l'élu professant*.

---

<sup>184</sup> P. BOURDIEU, « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 52 - 53, juin 1984, pp. 49 - 55.

<sup>185</sup> J. C. THOENIG, « De l'incertitude en gestion territoriale », actes du septième colloque international sur la « Gestion des Collectivités Locales face à l'incertitude », op. cit., pp. 17 - 23.

La quatrième et dernière allégorie est donc celle qui se nourrit d'une compétence déclarée d'interprétation ou d'appropriation symbolique de l'espace et du temps participant à la transfiguration de l'élu en expert de son action comme l'unique possibilité disponible pour assumer la gestion d'une nécessité sociale tacitement énoncée par ses mandats, par les intérêts collectifs qu'il représente ; celle encore qui s'articule autour d'une détermination de l'escompté pour attester d'une clairvoyance spéculative du réalisé, de la place de chaque facteur intégrant l'environnement, et de l'agir dans celui-ci. *L'élu professant* est celui qui se constitue une relecture du monde en action dans le compromis d'un décodage des situations, de l'analyse des moyens existants, et de sa volonté d'ingérence, pour composer un système de valeurs incontestable parce qu'opportun, parce qu'exclusif, et parce que différent, un système de valeurs qui lui est propre déséquilibrant les relations d'altérité et balisant sa propre exclusivité et différence, caractéristiques avec lesquelles il assure sa permanence dans l'appareil et garantit la disponibilité d'un agir allégué comme scientifiquement adéquat, vérifiable et juste, qui lui permet de répondre à chaque condition donnée navigant dans le tiraillement provoqué par les deux verbes structurants de son action, faire et plaire.

La relation au réalisé qu'entretient *l'élu professant* est celle qui s'enracine dans la pérégrination symbolique du faire comme la nécessaire construction séquentielle d'un discernement de l'escompté, comme celle qui justifie les actes présents par un devenir conçu, comme celle qui fait violence au temps pour mieux le modéliser par le réalisé ; cette relation est alors imprégnée d'une *éthique de la lucidité* qui caractérise celui qui mobilise l'exclusivité d'un savoir consenti pour diminuer l'incertitude d'un besoin partagé, celle qui garantit la pertinence du réalisé présent par la clairvoyance professée d'une réalisation escomptée, celui qui s'approprie du temps en le composant, en le redéfinissant, finalement, en gérant son action gouvernante, sa lecture axiomatique du monde, par des actes gouvernés dans l'expression d'une rationalisation de dimension solitaire/solidaire du réalisé qui le lie inévitablement aux effets produits par son agir programmé sur environnement, et qui dimensionne la *logique de responsabilité stratégique* par laquelle il est reconnu et jugé comme responsable.

L'incrémentation de cette mobilisation éthique construit chez *l'élu professant* une *dynamique de profession* assignant la pertinence et la légitimité de ses actes à la qualité de ce qu'il profère en s'appuyant d'une rhétorique du « possible/souhaitable » ou une autre du type scientifique pour finir par se reconnaître qu'entre initiés, qu'entre ceux qui disposent, produisent et mobilisent le même type de système de valeurs en action. Ce type de dynamique poussée jusqu'à son paroxysme donne le jour à la dernière figure extrême du politique que nous envisagions ici, *l'oligarchie*, telle que Michels l'a décrite comme la concrétisation du professionnel de la politique, ce professionnel particulier qui « *à mesure que le métier politique se complique et que les règles de la législation sociale se multiplient, il faut pour s'orienter dans la politique, posséder une expérience de plus en plus grande et des connaissances de plus en plus vastes (...) il se produit alors une véritable division en sous-classes : celle des capitaines (...) et celle des soldats.* »<sup>186</sup> Cette situation oligarchique tend à traumatiser durablement les rapports entre les mandataires et les mandants, ces derniers ne comprenant plus les discours qui différencient les premiers seront tentés de s'écarter du système politique fragilisant les mécanismes de représentation de la structure sociale. Alors, seul un déplacement éthique des élus, un déplacement vers une *éthique de la croyance* est susceptible d'anticiper et d'annuler ce paroxysme destructeur ; selon Michels c'est la tendance idéologique de la démocratie à la critique et au contrôle, puis la contre-tendance effective de cette démocratie à la prolifération de partis complexes et particularisés fondés sur les compétences d'autres minorités, qui seraient les justes garanties du déplacement espéré entamant un nouveau cycle dans ce système dynamique du déplacement éthique.

La mise en relief de la relation au réalisé des élus nous a permis d'envisager l'espace institutionnel qu'ils produisent et reproduisent comme une résultante structurale qui fait coïncider et qui équilibre leurs places dans la structure du champ politique avec la place de leurs mandats dans la structure du champ social, dégageant quatre allégories issues des déplacements éthiques salutaires pour la survie du système qui mandate les mandataires, déplacements enracinés dans ce système et

---

<sup>186</sup> R. MICHELS, *Les partis politiques. Essais sur les tendances oligarchiques des démocraties*, op. cit., p. 76.

accepté par les intéressés, par les élus dans la recherche d'une conservation de leur identité sociale qui les distingue des mandants, d'une personnification du rôle de Kratos.

La question qui nous reste à poser est de savoir quel type d'allégorie identifie le mieux nos élus locaux, sans tomber dans la caricature et en acceptant que l'ensemble des allégories puissent être présentes. Nous pouvons trouver une réponse à cette question en interrogeant le déplacement éthique qui permet l'émergence de *l'élu professant*, parce qu'il fut le seul à être institutionnalisé au moyen de l'extension du droit de la responsabilité, ce qui lui confère une place privilégiée dans l'équilibre de la structure du champ politique avec la structure du champ social. Cette extension, par la force de la loi, confronte les élus locaux, et les collectivités territoriales qu'ils dirigent, aux risques juridiques accrus depuis 1994, et dont l'une des grandes nouveautés est la possibilité des poursuites de ces derniers, en cas d'infraction, devant les tribunaux correctionnels. Afin de nous faire une idée plus nette des obligations nouvelles mentionnées par les textes juridiques, il nous est nécessaire de faire un détour de notre argumentation pour prendre en compte l'épaisseur apportée à la notion de responsabilité dans les quatre juridictions afférentes, c'est-à-dire l'administrative, la civile, la pénale et la correctionnelle, en sachant qu'avec cette dernière l'institutionnalisation du déplacement éthique fut cristallisée.

La première, et la plus traditionnelle, est la juridiction administrative, allant des Tribunaux Administratifs au Conseil d'Etat et où la responsabilité de la collectivité ou du pouvoir exécutif peut être mise en cause en raison de quatre types d'actions : les actes judiciaires, les conventions ou contrats, l'activité du service public, et les agissements des personnes. Ce qui implique que la responsabilité personnelle de l'élu peut être engagée, soit en raison des actes particuliers rattachés à sa qualité, soit en raison d'une faute, et pour tous les autres cas, notamment lorsque le dommage est causé par l'exercice de la fonction, c'est la responsabilité de la collectivité territoriale qui sera engagée. Pour illustrer ces propos, nous pouvons citer le jugement de la Cour Administrative de Lyon du 13 mai 1997, concernant la catastrophe du Grand-Bornand où un camping avait été rasé par un violent orage

provoquant la mort de vingt-trois personnes. La commune, solidairement avec l'Etat, a été condamnée à verser douze millions de francs alors qu'en première instance le juge avait atténué la responsabilité des élus en s'appuyant sur la notion juridique de « force majeure » que pouvait comporter la catastrophe. Mais, les textes prévoient tout de même la mise en jeu de la responsabilité personnelle de l'élu, y compris sans faute constatée, lorsque les actes rendus exécutoires par son autorité n'ont pas été suivis dans les faits ou sont entachés d'irrégularité<sup>187</sup>. Ceci pousse les collectivités à une course aux assurances, étant donné qu'en dehors des fautes personnelles elles sont tenues de couvrir l'élu des poursuites et condamnations engagées ou prononcées à leur encontre.

La deuxième juridiction est la civile, allant des Tribunaux de Grande Instance à la Cour de Cassation et où la responsabilité d'une collectivité ou de ses représentants peut être mise en cause par trois niveaux d'activité : quand la collectivité se conduit comme une personne privée<sup>188</sup>, quand elle porte atteinte à une liberté fondamentale ou au droit de propriété lors des contentieux des dommages causés aux véhicules, et quand l'exécutif assume sa qualité d'officier de droit civil. Cette dernière activité concerne plus précisément la responsabilité personnelle de l'élu qui a la charge, même s'il la délègue à un fonctionnaire, de la bonne tenue et de l'exactitude des actes de l'état civil<sup>189</sup>, le manquement pouvant entraîner des dommages-intérêts, des sanctions pénales et administratives par la suspension ou la révocation de sa qualité d'officier de l'état civil.

La troisième juridiction, allant des Chambres Régionales des Comptes à la Cour des Comptes, est celle qui prend en considération la responsabilité financière des élus qui doivent veiller au respect du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. Deux manquements seront réprimandés : la gestion de fait, et le comptable de fait. Pour le premier il s'agit de l'irrégularité commise en s'immisçant

---

<sup>187</sup> « Le Maire certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire des actes. » Dans, Code Général des Communes, art. L 2131 – 1 deuxième alinéa.

<sup>188</sup> Par exemple un service d'enlèvement des ordures ménagères si son fonctionnement est assuré en contrepartie d'une redevance ou un service des eaux et d'assainissement en régie, en tout cas c'est la jurisprudence qui qualifiera la nature privée du service.

<sup>189</sup> « Tout dépositaire des registres sera civilement responsable des altérations qui y surviendront, sauf son recours, s'il y a lieu, contre les auteurs des dites altérations. » Dans, Code Civil, art. 51.

dans le maniement des deniers publics sans avoir la qualité pour le faire, par exemple, lorsque l'exécutif de la collectivité effectue des opérations réservées aux comptables publics ou lorsqu'une association para-locale effectue des opérations à la place de la collectivité. Le deuxième manquement est directement lié au premier, en ce sens que la gestion de fait implique le maniement et la détention, directe ou indirecte, des deniers, rendant le détenteur comptable de fait, par exemple, si un élu verse une subvention à une association en se réservant l'usage d'une partie, il sera déclaré comptable de fait solidairement avec l'association. De plus, et ce qui complique la tâche des élus, les juridictions financières ignorent la distinction entre l'auteur principal et le complice d'une irrégularité, ce qui signifie que tout élu poursuivant une opération entachée d'irrégularité commencée par son prédécesseur sera solidairement poursuivi comme comptable de fait.

La quatrième et dernière juridiction est la pénale, allant des Tribunaux Correctionnels à la Cour de Cassation elle présente le risque majeur pour les élus. Les collectivités sont engagées pénalement ou entraînent leur responsabilité lors de six occasions différentes : lors d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public, lors d'infractions relatives à l'intégrité et aux droits des personnes<sup>190</sup>, lors des atteintes aux droits des auteurs, à la confiance publique, à l'environnement, et lors du non-respect des règles de sécurité inhérentes aux aires collectives de jeux. Ce type de poursuite était assuré par la juridiction administrative avant la parution du nouveau Code Pénal qui a accru la responsabilité des collectivités et des élus et qui permet actuellement aux victimes de se diriger en correctionnelle pour obtenir réparation, ce qu'elles préfèrent d'ailleurs, pensant à juste titre que le juge du pénal sera moins regardant des deniers publics. Une illustration de l'application des nouvelles règles instituées par le Code Pénal peut être donnée avec le premier jugement en Correctionnelle d'une collectivité territoriale, ce jugement concerne la condamnation de la Ville de Grenoble à cent mille francs d'amende dans l'affaire de l'accident du Drac, lequel avait provoqué la mort de six enfants et d'une accompagnatrice suite au lâcher d'eau d'un barrage géré par EDF.

---

<sup>190</sup> « Les collectivités territoriales sont pénalement condamnées pour avoir causé, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence, voire par inattention délibérée, la mort d'autrui ou l'incapacité totale ou partielle d'une personne. » Dans, Code Pénal, art. 221 - 7 ; 222 - 21 ; 223 - 2 ; R. 625 - 5 et R. 622 - 1.

La collectivité dauphinoise s'est vue reprocher ses insuffisances organiques en sa qualité d'employeur<sup>191</sup>.

Mais l'institutionnalisation du déplacement éthique n'a pas été jugée pertinente ou répondant à l'expression d'une volonté politique de l'ensemble des élus, ce qui provoqua une rupture entre deux rhétoriques émergentes de deux considérations éthiques différentes, celle du « possible/souhaitable » et celle du « souhaitable » ou exprimées autrement celle des élus mobilisant une *éthique de la lucidité* et celle de ceux positionnés sur une *éthique de l'engagement* ; la première fortement représentée chez les élus des collectivités urbaines qui s'approprièrent des notions comme « tolérance zéro » ou « risque zéro » pour valider leurs efforts pour l'une dans le même temps qu'ils déclarent l'impossibilité de l'autre, et la deuxième aussi fortement représentée chez les élus des collectivités rurales qui refusaient d'être rendus responsables des risques sans avoir les moyens matériels ou temporels de les calculer, « *il faut mettre fin à la dérive qui consiste à transformer progressivement la responsabilité des collectivités en responsabilité personnelle des élus* »<sup>192</sup>, dénonçant le déplacement éthique exigé comme le vecteur d'une volonté de l'Etat, du pouvoir central, d'accélérer la réduction du nombre des collectivités territoriales et donc leur propre disparition comme représentant de celles-ci.

Une bataille idéologique vu le jour, menée tambour battant par les associations des maires des petites communes, dans la presse quotidienne comme dans celle spécialisée, elle se solda par un frein réglementé du déplacement éthique qui avait été opéré donnant une consistance à la survivance de l'*éthique de l'engagement*. La réponse du législateur finit par calmer les esprits en conceptualisant la limitation de l'extension de la responsabilité des élus au moyen d'une loi définissant deux types de délits nouveaux, ceux « non intentionnels » et ceux « établis », avec des termes tels que « violation manifeste » ou « faute caractérisée », la bataille des élus ruraux avait été gagnée donnant un sursis à leur

---

<sup>191</sup> « Si la surveillance des élèves à l'occasion des sorties scolaires incombe aux instituteurs, il appartient en revanche au chef de l'administration municipale de veiller à ce que les activités organisées par la commune ne comportent pas de risque manifeste pour la santé et la sécurité des enfants. » Dans, actes du Tribunal Correctionnel de Grenoble, 15 septembre 1997.

<sup>192</sup> Déclaration de l'Association des Maires Ruraux de la Moselle. Dans, « Les Maires ruraux face à la responsabilité pénale », *Républicain Lorrain*, 28 décembre 1999.

positionnement éthique, confirmant le bien fondé des craintes et des réclamations<sup>193</sup>. D'autres lois ou d'autres projets de loi tentent tout de même d'institutionnaliser un déplacement éthique pour concrétiser l'allégorie de l'*élu professant*, c'est le cas par exemple de cette armada de dispositifs qui prônent des avantages financiers pour la concentration des communes ou encore l'adoption du principe de l'élection au suffrage universel direct, principe du projet de loi sur la démocratie de proximité, des conseillers communautaires qui changerait la nature du partage des rôles et des pouvoirs entre les communes et la communauté, créant une super-collectivité territoriale pour un super-mandataire ou président de la communauté avec un super-pouvoir tel que le craignent les élus ruraux et tel que le demandent les élus urbains.

Plus qu'une redéfinition de la portée des responsabilités des élus, cette bataille répond à notre question de savoir quel type d'allégorie alimente la relation au réalisé des élus territoriaux en nous laissant entrevoir les rhétoriques utilisées, celles des élus des grandes et moyennes communes urbaines, et celles des élus des communes rurales, les premiers acceptant et valorisant leur réalisé dans une *logique de responsabilité stratégique* qui les identifie à l'*élu professant* dans leur construction d'une *dynamique de profession*, les seconds revendiquant et valorisant leur réalisé dans une *logique de responsabilisation circonstancielle* qui les identifie à l'*élu participant* dans leur argumentation d'une *dynamique de fonction*, tous deux avec la production et reproduction d'une image différente de l'environnement, de leur action dans celui-ci, et des relations qu'ils entreprennent avec les mandants, avec la population, avec Hedra.

---

<sup>193</sup> « Le troisième alinéa de l'article 121-3 du code pénal est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés : Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.

Dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer. » Loi n° 2000 – 647 du 10 juillet 2000 article 1<sup>er</sup>.



## CHAPITRE XII

### *Hedra*

Hedra figure celle ou celui situé en dehors de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé comme le destinataire ou la justification de sa pertinence, âgé entre 20 et 39 ans, de préférence une femme, mais pouvant être représenté sans inconvénient par un homme, issue d'un milieu plutôt urbain ou périurbain<sup>194</sup> ; celle ou celui qui endosse dans un quotidien invoqué le rôle de base argumentative par laquelle est légitimée l'autorité des actions qui concrétisent le réalisé de l'organisation territoriale ; celle ou celui qui donne l'identité et qui s'identifie à la réalité d'un territoire traversé par ses intérêts individuels dans le compromis additif ou consensuel de ceux du reste de la collectivité, dans l'enjeu des luttes qui constituent le monde social en le construisant ; celle ou celui qui est sollicité, nommé, réclamé comme une composante essentielle, comme une référence fondatrice, comme une objectivation sémantique absolue, en acte ou en potentialité pour permettre la production et la reproduction du pouvoir, l'institutionnalisation de la domination sociale ; celle ou celui qui est rectifié par le champ social au moyen de son positionnement volontaire ou acquiescé sur ce dispositif de distanciation des intérêts particuliers appelé délégation, au moyen encore de l'illusion d'un bénéfice identitaire promis par une performance collective ; celle ou celui qui en participant à la rectification du champ politique, en garantissant l'expression explicite ou tacite de son rôle de mandant, se

---

<sup>194</sup> Au 8 mars 1999, date du dernier recensement de la population, la France métropolitaine comptait 58520000 habitants vivant pour 76,7% d'entre eux dans l'espace urbain ou périurbain du territoire, même si l'espace à dominante rurale retrouve le même nombre d'habitants qu'en 1962, gagnant ainsi 247000 habitants en neuf ans, cette augmentation reste forte seulement à proximité des aires urbaines en croissance et en particulier sur les bordures occidentale et méridionale de l'Hexagone. La portion des âges la plus représentée est celle entre 20 et 39 ans avec 28,1% d'habitants, bien que l'on assiste à une tendance d'accroissement de la portion de plus de 60 ans (en moyenne un habitant sur cinq mais proportionnellement plus nombreux dans les communes rurales) exprimant un vieillissement de la population de la métropole. De plus, avec 51,4% les femmes sont majoritairement représentées dans ce recensement mais ce pourcentage du total exprime une distribution par sexe sensiblement équilibrée. Dans, P. BESSY-PIETRI, M. HILAL, B. SCHMITT, « Recensement de la population 1999. Evolution contrastées du rural », *INSEE Première*, n° 726, juillet 2000. Et, J. P. COURSON, Ch. MADINIER, « Recensement de la population 1999. La France continue de vieillir », *INSEE Première*, n° 746, novembre 2000.

transmute symboliquement dans un instrument de dénotation, de caution du système dynamique du déplacement éthique qui définit la relation au réalisé de l'institution et de l'ensemble des composantes de celle-ci.

Ce personnage fondamental dispose d'un double qualificatif mesurant de façon consensuelle et équivoque l'intensité accordée à la reconnaissance de son pouvoir d'implication dans la société, celui d'habitant et celui de citoyen. Le premier est un attribut existentiel déterminé par le lieu de son émanation, il désigne et consigne Hedra dans un environnement institutionnellement dimensionné qui lui accorde l'usufruit de la production de la structure du champ politique et de la structure du champ social de cet environnement en échange de son assujettissement, de son intégration à l'ethos proclamé et consenti par les champs en question. L'habitant est l'individu stigmatisé par son appartenance géographique plus que par la spécificité de sa personne sociale, culturelle ou simplement physique, il n'est apprécié que comme un récepteur parmi d'autres de la pertinence de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, ce qui limite la reconnaissance de son pouvoir d'implication dans la société, et ce qui conditionne le rapport de domination qu'il subit de la part de cette hiérarchie, ceux qui la produisent, l'encadrent et l'exécutent.

En contrepartie, le qualificatif de citoyen *« évoque plus nettement une action délibérée et responsable de quelqu'un qui a des pouvoirs, donc des responsabilités et surtout des droits, par lesquels il affirme, ou revendique, son intégration dans le milieu concerné (...) La citoyenneté, telle qu'on la conçoit en France, suppose un lien direct et exclusif entre les citoyens et la Nation ou le peuple. On veut par-là souligner que ce lien ne s'établit pas entre la collectivité globale et des entités collectives particulières (...) mais bien directement entre la collectivité globale et des individus autonomes, libres. »*<sup>195</sup> Cette notion est intimement liée à la reconnaissance du pouvoir d'implication d'Hedra, d'ingérence dans la société, à sa qualité de destinataire, de justificatif de la pertinence de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, à son rôle de mandant ayant la compétence de la compétence. C'est l'être transcendé par la collectivité des intérêts, un organe public censé dépasser ses particularismes

---

<sup>195</sup> E. PICARD, « La notion de citoyenneté », dans Y. MICHAUD (dir.), *Université de tous les savoirs. Qu'est-ce que la société ?*, vol. 3, Paris, Editions Odile Jacob, 2000, pp. 712 - 722.

pour se déterminer par les besoins généraux, pour se constituer en constituant la collectivité comme l'entité unique exprimant la totalité indivisible de ses membres singuliers et participant à l'illusion du « tout » avant les « parties » fondant ainsi la légitimité sociale qui lui est consentie, légitimité attributive d'une identité distincte qui le caractérise en tant qu'atome essentiel de la production et de la reproduction de la structure du champ politique et de la structure du champ social.

La nature de l'espace institutionnel d'Hedra, comme celle de la population des collectivités territoriales, est traversée dans toute sa dimension par les fondements idéologiques et les rapports empiriques qui nourrissent la manifestation de ces deux qualificatifs, de ces deux appendices de la structure du champ social qui en instituant la relation qu'Hedra dispose ou compose avec le réalisé de l'appareil, avec les actes de l'institution enracinés dans le système dynamique du déplacement éthique, finissent par absorber la légitimation des dispositifs organiques et réglementaires de soumission ou d'affirmation, de responsabilisation ou de responsabilité, pour conditionner la conservation de l'illusion identitaire à la différenciation de la reconnaissance du pouvoir d'intrusion accordée par la collectivité globale à chacune de ses composantes ou à l'instauration d'une catégorisation sélective de la nature des rôles rationnellement endossés par la population, de l'espace institutionnellement consenti à celle-ci par l'institution, administrative et politique, en sa qualité de représentation de l'entité collective globale et par ses missions d'assertion, de démonstration, de configuration puis de préservation de l'existence conceptuelle de cette entité.

C'est dans sa qualité de représentation de la globalité et par ses missions inhérentes que l'institution, que l'appareil administratif territorial, établit un lien d'autorité avec les composantes individuelles de la collectivité, justifiant ses actes et son réalisé par la suprématie d'un intérêt général qui serait produit par ces mêmes composantes ; l'institution est ainsi de nature socialement constituante dans le sens qu'elle participe à la désignation et à la consignation consensuelle de l'espace institutionnel accordé ou autorisé à l'individu. Alors, la caractérisation conceptuelle de cet espace dans la réalité de l'institution est inévitablement transitée par les déplacements éthiques opérés par et dans celle-ci, dégageant ou véhiculant tour à

tour un construit rhétorique qui définit cet espace en le rapprochant historiquement au positionnement éthique déterminant le type de relation au réalisé qu'elle entretient.

L'habitant ou le citoyen ou, de façon plus générale, la population ou le mandant aura un espace institutionnel, un rôle considéré par l'institution qui sera assimilé à l'une de quatre figures rhétoriques qu'elle a composées tout au long de son parcours sur le système dynamique du déplacement éthique. Ce rôle sera identifié comme celui du « public » par un discours fondé sur l'*éthique de la croyance* qui positionne le réalisé de l'institution sur une *logique de responsabilisation doctrinale* face à cette figure, puis comme celui de « l'administré » quand les propos se basent sur l'*éthique de l'accompli* qui accompagne le positionnement du réalisé sur une *logique de responsabilité factuelle*, à ces derniers suit celui de « l'usager » par l'ancrage sur l'*éthique de l'engagement* et sur une *logique de responsabilisation circonstancielle* du réalisé, pour finalement concevoir le rôle du « client » par l'introduction de l'*éthique de la lucidité* et de la *logique de responsabilité stratégique* que lui correspond. Ces quatre figures emblématiques dans les rhétoriques institutionnelles nous renseignent donc sur les rôles institués par l'appareil administratif territorial, par l'institution, de chacune des composantes individuelles de la collectivité, des individus ou de leur ensemble.

Commençons par regarder l'espace institutionnel accordée à la première figure, celle qui reste la plus emblématique parce qu'elle signifie et assimile par son nom l'appareil administratif territorial. Le « public » désigne un ensemble de personnes sans autre distinction que celle d'être le destinataire de l'action. Dans cette définition la notion d'ensemble au singulier l'emporte sur celle de personne au pluriel, identifiant la figure en question avec les déterminants, avec l'expression et les intérêts de la collectivité ou simplement avec celle-ci, comme l'entité indivisible par laquelle s'accrédite une illusion fondatrice du « tout » avant les « parties » ; le « public » alors ne peut comporter que l'image des individus désincarnés de tout ce qui participe à leurs singularités, de leur sexe, âge, situation sociale, de leur qualité non exclusive d'habitant ou de citoyen, il ne peut se comprendre que comme l'abstraction des composantes de la collectivité conglomérées par les actes de la

hiérarchie fonctionnelle du réalisé ou encore comme le destinataire réifié de l'action des mandataires, en se confondant ou se fusionnant avec le mandat de ces derniers.

Dans l'amorphie qui lui est concédée par la volonté proclamée de caractériser le tout institué, l'idéalisation de l'illusion collective originelle, par sa consignation sur l'absolu, cette figure fondatrice se développe dans l'espace normalisateur qui soustrait et supprime les écarts pour ne retenir que la norme, dans les moyennes qui voulant donner une existence à l'ensemble des personnes négligent le caractère composite de celui-ci et finissent inévitablement par rapporter celle de personne. Figurant le tout le « public » ne représente rien, seulement une vue de l'esprit, un objet rhétorique de justification de la pertinence de l'institution, de son existence et de ses actes, de sa production et de sa reproduction, comme celui pour qui est sublimée et sacralisée la relation au réalisé, pour qui est assuré le mandat social et politique institué dans une altération topologique de son existence constituant et alimentant une *dynamique d'utopie* de l'institution ainsi justifiée.

N'étant pas le porteur de l'action, ni encore moins son opposé, mais révérencieusement son objet, cette figure est appelée à se consolider autour de sa condition de spectateur de la représentation institutionnelle, autour de sa situation de témoin de l'objectivation sacrée des actes déclarés par l'appareil administratif territorial, de sorte à pouvoir acquiescer et garantir la reproduction de l'institution par la constance et la portée de la signification sociale que cette dernière lui a conférée. Spectateur suprême comme l'organe mobilisateur d'une croyance fondatrice qui se régénère dans l'intérêt commun sans pour autant l'exprimer explicitement dans sa complétude, témoin de référence ultime qui est associé au degré de conviction déclarée dans l'action sans pour autant l'agrèger aux actes de l'organisation administrative, laquelle termine par consigner la référence dans les mécanismes réglementés de délégation au moyen de la décomposition acceptée de la reconnaissance du pouvoir d'intervention différenciée des habitants ou des citoyens, de la population ou du mandant. Dans ce dualisme sémantique, entre destinataire et justification, entre spectateur absolu et témoin source, se développe insidieusement la machination de la procuration comme l'élément indispensable à l'accomplissement de la légitimité d'une pertinence téléologique du réalisé.

L'espace institutionnel du « public » est ainsi caractérisé par son expression équivoque. D'un côté elle est porteuse d'une forte mystification du tout, de l'intérêt général, de l'intégralité collective, de sa propre réification, qui sustente la posture du spectateur absolu d'un agir dédouané et jamais approprié pour idéaliser socialement une réduction minimaliste du rôle consenti, celui d'objet rhétorique de la croyance, celui de destinataire amorphe de la pertinence de l'institution. D'un autre côté, elle est traversée par la nécessité d'un ajustement des positions du mandataire dans la structure du champ politique avec celles des mandants dans la structure du champ social, et par corrélation avec celles de l'appareil administratif dans sa structure de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, ce qui alimente la posture de témoin source de délégation, de procuration de l'action pour concrétiser réglementairement une exaltation maximisée du rôle consenti, celui d'objet rhétorique de justification, celui de référence légitimée et légitimant les dispositifs d'ajustement recherché. C'est à cause de la double appréciation sémantique du rôle du « public » opérée par l'institution, que cette dernière positionne ses actes sur une *éthique de la croyance* annonciatrice du bien fondé de sa propre pertinence, et qu'elle produit la prédication de son réalisé liant sa pertinence à la *logique de responsabilisation doctrinale* adoptée et déclarée par et pour elle-même.

Progressons dans notre parcours analytique d'Hedra pour découvrir le rôle nommé, l'espace institutionnel attribué à la deuxième figure rhétorique de ce personnage, « l'administré » ; figure qui destine l'exclusivité de la possession d'une capacité d'intrusion, d'appropriation ou de transformation de l'environnement, à l'appareil administratif territorial dans la mobilisation, dans l'application, d'une technique réglementaire accumulée et du système de valeurs induit, comme deux arguments justifiant la relation au réalisé qui s'imposent à chaque individu au nom de ses intérêts engrangés dans ceux de la collectivité globale, mais aussi, au nom de la protection, de la valorisation, finalement du développement de cette collectivité par l'accompagnement et par l'accomplissement de l'ensemble des dispositifs de représentation opérés ; figure qui interprète l'individu comme l'objet sur lequel se porte l'action, comme l'élément à conformer pour l'édifier dans la pertinence rationalisée d'une production collective, comme le profane aveugle qu'il faut guider dans sa marche sur le labyrinthe complexe des règles instituées pour son bien-être,

enfin, comme celui pour qui il faut constamment déployer, dans un esprit sédimentaire, des instruments de rectification sociale aux prescriptions constitutives de la production et de la reproduction de l'illusion fondatrice du « tout » avant les « parties ».

En conceptualisant cette figure, en la nommant ou en l'identifiant pour la faire exister, l'institution territoriale se place dans une posture de domination totale vis-à-vis de « l'administré ». Cette posture est caractérisée par un phénomène d'instrumentation accomplie de l'environnement qui tend à matérialiser les traits ésotériques du réalisé, ceux des règles, des décrets ou des arrêtés, dont la compréhension est essentiellement subordonnée à une acculturation aux mécanismes et aux langages initiatiques. En outre, cette posture dominante se concrétise dans la rationalisation légitimée de la puissance productrice de l'institution, pour terminer par conforter la reproduction des relations sociales avec la pertinence exécutoire de toute la structure du champ administratif, celle conjuguant la justesse de la loi commune et la force de la représentation communautaire, celle qui s'impose aux habitants et aux citoyens, sans distinction, par l'exaltation socialement déclarée d'une mission exclusive qui, en liant la réponse au répondant, reconnaît et délègue à l'appareil initié, à celui dont le réalisé est le fait d'une acculturation au système de valeurs induit par la technique réglementaire qu'il porte, la faculté de capitaliser et d'investir le temps collectif en action, consolidant, tour à tour, l'incrémentation d'une *dynamique de métier* dans l'institution ainsi caractérisée.

Par et dans l'action la figure « d'administré » est non seulement celle d'un être soumis aux dispositifs de domination exercés par la structure du champ administratif au moyen d'une transformation systématisée, d'une relecture, d'une recomposition procédurale de la réalité rationalisée, mais aussi, celle d'un être puéril limité par l'argumentation exotérique ou par l'ignorance des procédures qui l'obligent, le canalisent, le guident, en somme qui participent à son édification, à son identification sociale au moyen de la définition et de l'application intentionnellement réglementée de ses droits et de ses devoirs dans, par, pour et vers la collectivité. « L'administré » n'a pas alors la possibilité d'influer sur la pertinence de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé se manifestant à lui par la sublimation itérative

d'une collection de mises en situation accomplies et techniquement instrumentées, c'est-à-dire, par les normes impersonnellement prescrites auxquelles il doit s'ajuster obligatoirement pour finaliser la promesse de sa rectification.

L'espace institutionnel qui est accordé à cette figure rhétorique utilisée par l'institution, est mesuré par une certaine conception de la relation au réalisé de celle-ci, conception qui en s'appuyant sur une accumulation ou sur une thésaurisation technique de sa production et de l'interprétation de sa production, tend à valoriser et à revendiquer la qualité d'actant de toute la structure du champ administratif. Ainsi, le rôle qui est conféré à « l'administré » reste conceptuellement déterminé par l'expression univoque de son assujettissement en tant qu'objet sur lequel se porte l'agir, soit par l'application stricte et détachée, soit par l'acquisition positive et limitée des règles prodiguées pour l'aboutissement de l'action instituée ; ce qui corrélativement se traduit, pour l'institution territoriale, par l'affirmation et le développement d'un processus de mobilisation de *l'éthique de l'accompli* légitimant les actes et afférant leur pertinence à la *logique de responsabilité factuelle* attendue, consentie et reconnue par la collectivité globale.

La troisième figure qui se présente à nous, dans cette écoute commentée des rhétoriques institutionnelles, est celle qui envisage Hedra comme un ensemble d'individus pris séparément par leur puissante intentionnalité émergente d'une propension à l'action naturellement enracinée dans les fondements sémantiques de leur propre définition, celle de « l'utilisateur », dont la conception au singulier n'arrive pas à camoufler la pluralité des actes dissemblant par leur objet et qui doivent se résoudre dans une mise à disposition limitée des ministères engageant l'appareil administratif territorial. « L'utilisateur » est considéré comme celui dont l'intention se caractérise par une habilité à définir ses propres besoins et à employer ou à adapter les dispositifs institutionnels pour y répondre ; comme celui qui use la production de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé dans la recherche d'une maximisation de sa satisfaction par une réponse à des requêtes ponctuelles ou par l'exécution demandée des offices distinctement ciblés ; comme celui qui utilise à son escient l'institution tel qu'un objet participant à la matérialisation de sa volonté d'action sur l'environnement ou d'appropriation des relations qui émanent et se diffusent de ses



contours, mais de plus, tel que l'instrument médium par et avec lequel il accrédite socialement de son identité, de sa situation réflexive au sein de la structure du champ social.

En faisant référence à la figure de « l'utilisateur », en lui donnant une consistance par l'exhortation instituée à mesurer l'intentionnalité de ses actes, en lui acceptant une présence active par l'incitation réglementée à l'occupation des dispositifs disponibles pour assouvir ses besoins, l'institution territoriale se situe dans une posture d'offreur de services prêt-à-porter définis d'après les missions de protection du bien commun. Posture institutionnelle avec laquelle sont socialement intégrés les arguments d'une fonction providentielle de sa hiérarchie fonctionnelle, ceux qui en divulguant son réalisé par l'expression éternellement inachevée de sa propre adhésion aux intérêts et aux habitus communs, ceux qui en représentant la potentialité consensuelle de la promesse d'une rectification collective, de l'illusion d'un « tout » pouvant être agrégé, assurent à l'institution la place de dépositaire privilégié de l'intérêt général, celle qui assume et qui dépasse les prétentions particulières en les sublimant.

L'appareil administratif est ainsi disposé à être le garant de l'ensemble des mécanismes qui participent à la prise de conscience de la pertinence d'un intérêt commun, non sans avoir clivé, décliné, interprété, par ses propres ministères, les limites d'un autre individuel ; non sans avoir déterminé sa relation avec les habitants et avec les citoyens comme celle fondée sur un devoir mandaté d'acquiescement leurs satisfactions éparses, et quelquefois divergentes, dans le respect d'un compromis collectif déclaré par la rencontre de la position des mandataires sur la structure du champ politique avec celle des mandants sur la structure du champ social ; non sans avoir extériorisé l'asservissement de la subjectivité de sa production dans cette figure consommatrice des prestations, laquelle est conditionnée, de par sa compétence dans l'action, à valoriser la disponibilité du serviteur de la collectivité, à gratifier le dévouement institutionnalisé, de sorte à reproduire l'assimilation de l'opportunité d'une construction collective avec celle de la structure du champ administratif qui l'incarne. Le rôle de « l'utilisateur », tel qu'il est consigné par l'institution, est l'un des facteurs qui justifie, chez cette dernière, de l'adoption d'une dimension solidaire de

la rationalisation du réalisé tendant à incrémenter la formation d'une *dynamique de fonction* essentiellement immanente de cette adoption.

Ainsi, cet espace institutionnel concédé à « l'utilisateur » est l'un des facteurs qui participe corrélativement par sa présence à l'exaltation dans l'institution territoriale d'un positionnement des actes sur une *éthique de l'engagement* ; instituant, par la même occasion, un ensemble de raisonnement qui lie l'action de l'appareil, et de ceux qui forment la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, à sa participation dans l'intérêt général, à la prise de conscience que cet intérêt est l'unique source de son agir existant présent et à venir, en somme, à la désignation de la *logique de responsabilisation circonstancielle* comme l'une des références de force par laquelle sera qualifiée sa disponibilité à la représentation de la collectivité ou son assimilation de la nécessaire satisfaction de « l'utilisateur » ou encore son appartenance au construit collectif que ces derniers véhiculent dans l'inconscient de leurs habilités activées par leurs besoins.

La quatrième et dernière figure, et pour l'instant, la moins présente explicitement dans les rhétoriques institutionnelles de l'administration territoriale, après avoir été fortement intégrée dans celles des entreprises ou des établissements à caractère public, est celle du « client ». Celle qui est basée sur la prétention d'une relation équilibrée entre l'institution et son requérant, la première offrant les services que le deuxième est en compétence de demander, d'estimer et par conséquent de qualifier. Il s'agit là de l'introduction, dans la conception même de la production institutionnelle, d'un renversement total de l'illusion fondatrice de la notion de fonction publique, celle du « tout » avant les « parties » pour concentrer les efforts sur ces dernières, comme étant celles qui requièrent le droit à disposer d'un service pour finaliser ses intérêts singuliers, comme étant celles qui obligent la hiérarchie fonctionnelle du réalisé à anticiper une demande future pour garantir sa survivance par l'adéquation consentie des pronostics professés avec les sollicitations particulières qui sont exprimées par les habitants et par les citoyens dans leur singularité ou dans leur conciliation conjoncturelle d'intérêts épars ; survivance de l'appareil garantie aussi par la proposition d'offices pouvant répondre aux attentes explicitées ou à expliciter par chacune des « parties » en présence dans le « tout »

désormais hétérogène de la collectivité. Hedra est alors à l'image d'un sujet averti, connaisseur des dispositifs et des avantages que ceux-ci lui offrent en tant qu'acteur de ses propres intérêts, en tant que consommateur initié, pour satisfaire ses aspirations déclinées<sup>196</sup>.

Cette figure, proférée par les rhétoriques institutionnelles, prétend fonder une légitimation du pouvoir d'action et d'immixtion d'Hedra sur la production de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, et sur celle de ses mandataires, en définissant ce pouvoir comme intrinsèquement contractuel, volontaire et temporel, en le considérant comme la cause de la relation qui unit l'institution à la figure du « client », en le motivant par sa conclusion dans l'expression du dénouement de la relation qu'il a provoqué. L'institution peut ainsi assumer sa volonté de se qualifier comme un producteur de services spécifiques répondant à la spécificité d'une demande concrétisée par le pouvoir d'action, d'appropriation de la relation, concédé à Hedra. Dans cette perspective l'espace institutionnel postulé pour le « client », celui de consommateur des services proposés, tend à négliger et à oublier sa qualité de mandant, de telle sorte qu'il permet et valide la justification de l'incrémentation d'une *dynamique de profession* dans l'institution, s'agissant moins pour celle-ci de répondre à un mandat, que d'offrir des services face aux besoins diagnostiqués scientifiquement et escomptés stratégiquement comme viables, dans le temps et dans l'espace territorial où ils se consomment.

Le rôle accordé à la figure du « client » par l'administration territoriale apparaît comme celui ayant une forte correspondance avec la mobilisation d'une *éthique de la lucidité* chez cette dernière ; il est le vecteur justificatif et prométhéen d'une institution qui explicite ses actes comme ceux émergeant de ses compétences professées, celle d'interprétation, celle d'anticipation, et sans oublier, celle de projection ; il est l'argument composé et revendiqué pour attester de la pertinence clairvoyante de cette institution, dans la construction scientifiquement séquentielle du faire qu'elle réalise, dans la gestion du temps issue de la lecture axiomatique du

---

<sup>196</sup> Pour une considération plus approfondie de la figure du « client » comme étant celle d'un élément sociologiquement actif dans sa relation avec l'expert professionnel, voir : J. GUIGOU, *Critique des systèmes de formation des adultes (1968 – 1992)*, 1972, Paris, Editions L'Harmattan, coll. « Défi – formation », 1992.

monde en action qu'elle opère. Habitants et citoyens envisagés et conceptualisés comme les « clients » de l'appareil administratif, de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, participent implicitement à la légitimation d'une *logique de responsabilité stratégique* appelée et postulée par l'institution pour justifier les actes rationalisés, la modélisation restrictive du diagnostic, la violence rectificatrice du pronostic, au vu d'une pertinence escomptée et programmée par son action.

Comme nous venons de l'analyser, Hedra accompagne le parcours sur le système dynamique de déplacement éthique de l'institution en matérialisant différentes figures qui passent d'une conception en tant qu'objet passif, parce qu'envisagé comme celui sur lequel se porte l'action ou bien comme celui soumis à l'action, à celle d'un sujet actif, parce qu'estimé comme l'utilisateur ou comme le consommateur de l'action. La question qui nous reste à élucider, est de savoir si ces figures sont suivies d'effet chez les intéressés, si elles indiquent aussi l'appropriation de la relation de ces derniers avec l'institution, en d'autres termes, si elles sont germinatrices d'identification chez Hedra. La réponse semble être de nature affirmative si nous prenons en considération les travaux de Trépos<sup>197</sup> sur la proto-professionnalisation de ceux qu'il appelle, par une figure générique, les usagers, et qui nous permet de rendre compte de la captivante relation qu'entretient l'expert en action face à l'usager, se soldant souvent par la transformation du profane en initié comme l'argument de toute modernité.

---

<sup>197</sup> J. Y. TREPOS, *La sociologie de l'expertise*, op. cit., pp. 28 – 38.

## **Conclusion**

Les différents positionnements sur le système dynamique du déplacement éthique, imposés aux acteurs par l'institution administrative territoriale, déterminent le type de relation formelle attendu entre ces derniers et la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, de sorte à introduire dans les pratiques, dans l'appropriation de l'action demandée, la légitimation des dispositifs qui traduisent la volonté d'une cohérence globale instituée issue d'une confrontation entre trois intentionnalités, celle de la structure du champ politique, celle de la structure du champ social et finalement celle de la structure du champ administratif. Cette dernière, comme nous pouvons le déduire de la résonance de l'espace institutionnel des acteurs, n'est pas seulement la représentation de l'intentionnalité des deux premières structures, elle n'est pas uniquement le produit des mécanismes opérants de délégation, de ceux émergeant de la coïncidence entre la position des mandataires et celle des mandants, elle est animée aussi par son désir de reproduction, ce qui l'oblige à rechercher une légitimité, une posture de partenaire, en argumentant sur sa pertinence créatrice de rationalités, sur sa disponibilité fondamentale comme l'organe adapté pour véhiculer la volonté d'une cohérence globale, comme l'espace ou le construit pragmatique approprié, par sa permanence, pour garantir l'émergence contextuelle de la confrontation socialement réursive des intentionnalités de chaque structure.

C'est par l'argumentation de sa propre pertinence que l'institution acquiert le droit de réglementer, de désigner ou de consigner les espaces institutionnels des acteurs, de décider des positionnements ou des mobilisations éthiques les plus justes en distinguant le degré de rectification reconnu aux individus en action et en inscrivant les actes de chacun d'entre eux sur des logiques de responsabilisation ou de responsabilité qui participent à la composition de sa hiérarchie fonctionnelle du réalisé. C'est aussi par le développement d'une objectivation idéologique de sa propre pertinence, face à la production consensuelle ou émergente de la

confrontation sémantique des structures et de la détermination des modèles culturels, que l'institution alimente la définition de rôles devant être joués par les acteurs dans l'application syntaxique du système dynamique du déplacement éthique.

Mais, si les singularités des déplacements éthiques prescrits conditionne les espaces relationnels des individus en les instituant et les réactions de ces derniers, face aux dispositions de soumission au système, en les dépersonnalisant, elles ne peuvent pas dépasser « l'étant » d'équilibre instable qui les constitue. En effet, les individus conditionnés par leurs rôles sont constamment poussés vers un paradoxe existentiel, vers un choix paradoxal entre l'acceptation d'une identité sociale accordée, celle d'acteur, qui leur donne une liberté limitée parce que prescrite, et une revendication d'une reconnaissance en tant que sujet social, celle d'auteur, qui leur donne une liberté angoissée parce qu'incertaine. Ainsi, tel que nous l'avons constaté à travers les différents chapitres de cette partie, au-delà des rôles prescrits c'est l'existence des personnages composés et complexes qu'il nous a fallu visionner pour rendre compte de l'amplitude des espaces institutionnels accordés aux individus et investis par le paradoxe existentiel qui les caractérise.

Entre un Phoros exécutant, perpétuellement rectifié par sa fonction et dans l'obligation de discerner son action au moyen d'une *logique de responsabilisation circonstancielle*, et un Arkhos professant à qui l'institution reconnaît la pertinence d'être rectifié en l'argumentant par une *logique de responsabilité stratégique*, il y a un sens souhaité pour l'action de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé. Entre un Kratos mandataire et un Hedra mandant qui naviguent parmi différentes allégories ou figures faisant appel de manière contextuelle et instituée à la *logique de responsabilisation doctrinale* puis à la *logique de responsabilité factuelle* pour ensuite dégager une *logique de responsabilisation circonstancielle* et finir par constituer les arguments d'une *logique de responsabilité stratégique*, il y a un sens souhaité pour la structure du champ administratif qui répond, produit et reproduit l'institution qui les fondent ou qui légitime leurs relations. Ce sens est celui du système dynamique du déplacement éthique, celui utilisé pour argumenter les dispositifs de modernisation de l'appareil administratif tout entier et de la FPT en particulier, il se déplace inexorablement d'une *éthique de la croyance* vers une

*éthique de l'accompli* et de celle-ci vers une *éthique de l'engagement* pour finir un cycle argumentatif du rôle des acteurs dans une *éthique de la lucidité*.

Mais, bien que les déplacements soient instrumentés d'une systématisation conceptuelle et rhétorique, ils doivent en permanence faire face à la complexité des personnages qu'ils génèrent. Ainsi par exemple, Phoros, en répondant à son aliénation à la fonction par la non-reconnaissance de la pertinence de l'encadrement et par la consolidation des routines de son action, finit par faire émerger une nouvelle forme d'entropie bureaucratique qui contrarie les desseins de l'institution ; ou bien Arkhos dans sa posture fonctionnelle qui continue à revendiquer une reconnaissance de sa pertinence en sacralisant leur participation à la reproduction de l'institution et en radicalisant leurs positionnements sur une *dynamique de fonction* contraire à l'émulation désirée ; ou encore Kratos dans son allégorie de *l'élu participant*, représenté fortement dans le milieu rural, qui affirme et confirme son identité mettant en difficulté les dispositifs réglementaires d'extension de la responsabilité des élus et donc de professionnalisation de ces derniers ; ou finalement Hedra qui vacille toujours entre la figure de l'utilisateur et celle du client. La complexité des personnages limite ainsi les prétentions idéologiques de la modernisation de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, le rythme institué pour une radicalisation de la modernité.

## **QUATRIEME PARTIE : LA PIECE**

### **Modernisation et Modernité**



## ***Introduction***

Modernisation, ce mot magique et mystérieux implémente toutes les intentionnalités politiques, toutes les rhétoriques institutionnelles, comme un cri de ralliement indispensable pour fédérer les énergies et les passions autour des dispositifs d'actualisation préconisés, comme le résultat d'une insatisfaction déclarée et pour laquelle il est mobilisé avec la ferme mission de la résorber, comme la réponse univoque aux impératifs d'anticipation dimensionnés par l'interprétation, faite par les mandataires avec l'autorité de leurs mandats, des phénomènes contextuels issus d'une pragmatique des relations entre les différents champs de la société ; mais encore, modernisation comme l'argument qui caractérise une volonté d'action professée pour la recherche d'une conservation durable de la représentation, d'une légitimation itérative du travail de délégation qui déplace volontairement le pouvoir de l'action collective des représentés vers les représentants.

Ce mot que nous avons intégré, ici et là tout au long de notre analyse, ce mot que nous avons utilisé comme complément final ou comme argument pré-requis à l'adhésion pragmatique de notre lecture spéculative de la FPT, ce mot ne dispose d'aucune neutralité étant le porteur politiquement désigné des transformations de l'appareil administratif territorial, des réformes s'appliquant à la construction d'un modèle de bureaucratie d'un type nouveau depuis l'avènement du Statut Général des Fonctionnaires, de ses modifications, et des lois de décentralisation qui évoquent, puis concèdent, une autonomie de compétence aux collectivités, une reconnaissance fonctionnelle de l'opportunité exécutive de l'autorité territoriale.

Il n'y a pas un lieu où l'impulsion apostrophée par le terme de modernisation ne veuille pas signifier un intérêt déclaré pour le progrès généralisé, un appel à dimensionner l'effort opérationnellement affecté pour l'amélioration d'un état caractérisé des choses, un postulat fondé sur la vérité du besoin, celle du changement

qui guide l'initialisation des dispositifs complémentaires ou divergents dans l'incarnation des désirs, des intérêts et des intérêts du désir. Il n'y a pas un lieu où soit réfutée a priori la modernisation, parce qu'elle se nourrit de nos fantasmes sociaux les plus profonds, de nos illusions, du mystère qui entoure l'action et de nos perceptions de l'action, parce qu'elle désigne emblématiquement la nouveauté, celle qui par essence ne peut être que meilleure.

Le problème résiduel est celui de comprendre de quel type de progrès, de quels désirs, de quel constat, il s'agit, dit autrement, à quel habitus<sup>198</sup> linguistique ce progrès, ces désirs, ce constat, font référence ou bien sur quels systèmes de schèmes reproducteurs de pratiques et des perceptions, ces mots sont exprimés. Ce problème résiduel est ici fondamental, parce que la profusion enregistrée du terme de modernisation tend à le banaliser et finit par camoufler la nature des dispositifs qui ont été mis en œuvre dans la structure du champ administratif en général et dans la FPT en particulier. C'est cette nature que nous interrogerons dans cette partie de notre exposé, dans cette pièce en quatre actes où les personnages tentent de s'approprier ou d'investir ou encore de transgresser les espaces institutionnels qui leur ont été accordés.

Nous commencerons en questionnant la possibilité d'une existence des relations fortes entre la responsabilité institutionnelle et la modernité, en définissant et modélisant cette dernière, afin de décliner une conceptualisation de la modernisation, de celle qui s'investit dans la FPT depuis les années 1980, de celle

---

<sup>198</sup> « Cette notion d'habitus permet d'énoncer quelque chose qui s'apparente à ce qu'évoque la notion d'habitude, tout en s'en distinguant sur un point essentiel. L'habitus, comme le mot le dit, c'est ce que l'on a acquis, mais qui s'est incarné de façon durable dans le corps sous forme de dispositions permanentes. La notion rappelle donc de façon constante qu'elle se réfère à quelque chose d'historique, qui est lié à l'histoire individuelle (...) L'habitus est, pour aller vite, un produit des conditionnements qui tend à reproduire la logique objective des conditionnements mais en lui faisant subir une transformation ; c'est une espèce de machine transformatrice qui fait que nous « reproduisons » les conditions sociales de notre propre production, mais d'une façon relativement imprévisible, d'une façon telle qu'on ne peut pas passer simplement et mécaniquement de la connaissance des conditions de production à la connaissance des produits (...) On ne peut parler habitus linguistique par exemple qu'à condition de ne pas oublier qu'il n'est qu'une dimension de l'habitus comme système de schèmes générateurs de pratiques et de schèmes de perception des pratiques et de se garder d'autonomiser la production de paroles par rapport à la production de choix esthétiques, ou des gestes, ou de toute autre pratique possible (...) L'habitus définit la perception de la situation qui le détermine. » P. BOURDIEU, *Questions de sociologie*, 1980, Paris, Les Editions de minuit, coll. « Documents », 1984, pp. 134 – 135.

qui s'accélère depuis 1987. Puis, nous exprimerons les mécanismes de justification utilisés par les dispositifs d'actualisation proposés, mécanismes qui trouvent leurs sources dans les déplacements éthiques opérés, dans le système dynamique du déplacement éthique radicalisé. Ensuite, en faisant référence à des pratiques diverses de modernisation, à la pérégrination d'une volonté appliquée de changement, nous tenterons de dégager les liens existants dans cette pluralité des expériences opérationnelles visitées, de construire leur congruence pour désigner le modèle qui les alimente. Finalement, et tel un dernier acte d'une pièce rationnellement jouée, notre réflexion pourra s'attarder sur la destination des dispositifs activés dans la structure du champ administratif, laquelle est de nature à nous entraîner vers des questions sur la civilisation qu'elle engendre, qu'elle sollicite, évoque ou provoque.

## CHAPITRE XIII

### Acte un : la conceptualisation

*« Ainsi il va, il court, il cherche. Que cherche-t-il ? A coup sûr, cet homme, tel que je l'ai dépeint, ce solitaire doué d'une imagination active, toujours voyageant à travers le grand désert d'hommes, à un but plus élevé que celui d'un pur flâneur, un but plus général, autre que le plaisir fugitif de la circonstance. Il cherche ce quelque chose qu'on nous permettra d'appeler la modernité ; car il ne se présente pas de meilleur mot pour exprimer l'idée en question. »*

*Charles Baudelaire<sup>199</sup>*

Y a-t-il une évidence à vouloir parler de modernité quand nous nous proposons de capter les implications et les relations générées par la responsabilité institutionnelle, et cela au moyen d'un décor particulier comme l'est la FPT ? Quelles interférences ou inférences la notion de modernité a-t-elle introduit dans la volonté politique déclarée de modernisation de l'appareil administratif ? Y a-t-il une logique consciente ou inconsciente de modernité dans les déplacements éthiques opérés dans l'institution territoriale ? Voilà un certain nombre de questions, évidemment non exhaustives, que nous sommes en droit de nous poser avant de proclamer une congruence entre le contenu de cette notion et notre raisonnement sur la responsabilité ; pour répondre à ces inquiétudes, tentons une conceptualisation qui déborde le cadre formel de la définition première de la modernité, celle qui en s'appuyant d'un regard binaire dans les relations sociales ou d'une conception unidirectionnelle de l'histoire, la considère uniquement comme la résultante

---

<sup>199</sup> CH. BAUDELAIRE, « Le peintre de la vie moderne », 1863, *Œuvres complètes*, Paris, Editions du Seuil, coll. « L'intégrale », 1968, p. 553.

additionnelle des formes politiques, techniques, philosophiques et culturelles, en opposition avec la résultante aussi additionnelle des formes qui caractérisent la tradition, oubliant ou négligeant finalement que paradoxalement la modernité est productrice des traditions par ses représentations sociales et historiques de la nouveauté<sup>200</sup>.

Cette notion mouvante dans ses formes et contenus, déclinée actuellement sur des espaces géographiquement et culturellement différents, de même que sur des temporalités différentes de l'organisation sociale et du pouvoir, fait du changement une logique d'action, une épistémologie du déplacement permettant l'objectivation du désir par le possible<sup>201</sup>, une idéologie symptomatique de la représentation de ce qui pourrait être en l'étant. « *La modernité a pour épicentre la subjectivité dont l'affirmation inconditionnelle parvient à faire basculer l'être du pôle de la présence vers celui de la représentation. De principe, de racine et de fondement, l'être se transforme en un objectif à atteindre, en un objet représenté, en un spectacle à réaliser. Mais, sur ce parcours, l'individu a besoin de la technique pour formater l'être qu'il projette au-devant de lui (...) La technique est, en effet, la raison subjective en action.* »<sup>202</sup> Ainsi, la modernité est la somme événementielle dépassée d'une actualisation perpétuelle des intérêts escomptés et des valeurs prodiguées et combinées pour les produire, sans un réel dépassement ni de ces intérêts ni de ces valeurs, mais, avec un déplacement de leur objectif de représentation.

Si la subjectivité est sa source, son centre, la rationalisation des actions et des valeurs est son expression, rationalisation structurante qui affecte et s'argumente sur tous les champs, politique et administratif, économique et social, culturel et religieux ou simplement celui de l'individu<sup>203</sup>. C'est avec la modernité assumée par le processus de rationalisation que l'on assiste depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, d'abord en Europe puis dans le monde, à une transcendance abstraite de l'Etat, à une

---

<sup>200</sup> H. ROSENBERG, *La tradition de la modernité*, 1960, Paris, Flammarion, 1967.

<sup>201</sup> B. LATOUR, *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, 1991, Paris, La Découverte, coll. « La découverte poche, sciences humaines et sociales », 1997.

<sup>202</sup> J. P. RESWEBER, « Des lieux communs de la modernité », « La modernité », *Le Portique*, n° 1, 1998, p. 33.

<sup>203</sup> M. WEBER, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme, suivi de, Les sectes protestantes et l'esprit du capitalisme*, 1920, Paris, Presses Pocket, coll. « Agora », 1990.

instrumentation territoriale de l'organisation bureaucratique impersonnelle, à une institutionnalisation du capitalisme, à une intensification du travail humain, à une expression émancipée du sacré, à une laïcisation et sécularisation de l'éthique, et finalement, à un statut formel pour l'individu en tant qu'être socialisé<sup>204</sup>. Accompagnant l'essor des sciences et des techniques, sans pour autant s'en limiter, la modernité se matérialise comme l'ère de la productivité, celle qui apporte à l'homme l'illusion de sa domination sur l'environnement et sur lui-même pour finalement le réduire à l'état de moyen assurant l'efficacité des processus qu'il génère.

C'est dans sa relation à l'action, dans l'appropriation de la technique disponible pour revendiquer, assumer et assurer la rationalité de sa subjectivité, que l'homme moderne se constitue en consentant, en intégrant, en reproduisant, en dégageant les systèmes de valeurs qui le formatent, qui le rectifie ou qui l'apprécie comme l'être socialement rectifié, qui lui libère son identité après avoir jugé de sa capacité à promettre, pour arriver à l'affranchissement ultime de sa condition de semblable parmi les semblables. La modernité fait ainsi partie de la généalogie de la responsabilité, et cette dernière devient argument elliptique de la première pour s'édifier en institution en édifiant les institutions, organiques et opérantes, qui permettent son accomplissement, qui conditionnent la pertinence et l'efficacité du positionnement ou de la mobilisation éthique déployée désormais sur un monde en action.

Le système dynamique du déplacement éthique, cet ordonnancement des valeurs en acte, cette relation intime accompagnant une distanciation temporelle et hiérarchisée des champs éthiques de l'action de l'homme, est le produit de la rationalité de la modernité, des intentionnalités idéologiques qu'elle porte, et son orchestration participe à la légitimation, dans l'espace et dans le temps, d'une civilisation et des relations sociales qui la composent. Les bouleversement, les changements d'objet de représentation, les déplacements opérés dans les différentes composantes instituées et institutionnelles de la société moderne sont tous interconnectés par le système qu'ils structurent et construisent pour la détermination

---

<sup>204</sup> J. HABERMAS, *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.

des logiques de conservation ou de préservation. Alors, la volonté déclarée de modernisation, définie comme celle d'une rénovation en fonction des besoins et des tendances actuelles, prend un sens particulier en déterminant un contenu mythique, globalisé, transversal et réifié pour les mots « rénovation », « besoins », « tendances » et « actuelles », de sorte à limiter l'incertitude ou plutôt à la transgresser par sa multiplication, par l'atomisation des signifiés de chacun de ces termes donnant à la modernisation une pluralité d'appropriations congruentes.

C'est en cela, que notre interrogation sur la modernité devient pertinente, comme un questionnement réflexif nous permettant, dans le même temps, de dépasser le regard centripète de toute analyse, lequel à force de concentration sur l'objet tend à camoufler le contexte qui le produit, et de contenir l'intégration centrifuge de toute induction, laquelle à force d'élargissement sur l'objectif tend à escamoter avec sa généralisation l'objet qui est produit. C'est en cela, que notre analyse sur la FPT, comme l'une des instrumentations de la responsabilité institutionnelle, peut nous renseigner sur l'état de la modernité et que cette dernière peut nous éclairer sur le devenir des processus entrepris dans la première. C'est en cela qu'il est légitime de continuer à s'intéresser au contexte où se produit la structure administrative de la FPT pour, après avoir décliné la modélisation qu'il sous-tend, tenter de conclure avec la vision des interférences et inférences partagées dans la production et la reproduction de la responsabilité institutionnelle. Pour ce faire, prenons référence des travaux d'Anthony Giddens lequel, en répondant au débat sur le postmodernisme, a modélisé la notion de modernité en dégagant les caractéristiques de sa radicalisation, pour conclure son analyse par la démonstration de la réalité, de la vérification, de cette dernière ce qui peut nous aider à comprendre le contexte de notre interrogation.

L'approche de cet auteur commence par un avertissement sur l'impossibilité d'opposer la période traditionnelle à celle de la modernité et, ce faisant, par justifier une certaine continuité entre ces deux périodes de l'histoire, entre ces deux types de civilisation, mais il s'écarte tout de même d'une vision évolutionniste afin de rendre compte, au moyen d'une déconstruction de l'évolutionnisme social, de l'ensemble essentiel des discontinuités existantes entre les institutions sociales modernes et les

systèmes sociaux traditionnels. Ainsi il distingue trois aspects qui lui permettent d'affirmer et d'argumenter son analyse : la vitesse du changement plus prononcée dans la modernité, la portée du changement qui devient planétaire et la nature intrinsèque des institutions inexistantes aux époques précédentes comme la notion politique d'Etat - Nation ou la généralisation du système productiviste<sup>205</sup>.

Giddens commence par définir la modernité comme un construit qui appartient fondamentalement aux processus de mondialisation des échanges et des relations sociales induit par le rapport multidimensionnel de trois phénomènes conscients et inconscients de l'intentionnalité fondatrice : celui de l'émergence du capitalisme, celui de concrétisation de l'industrialisme et celui de l'instrumentation du rationalisme. C'est ce rapport qui caractérise les institutions modernes, et leur posture dynamique de production et de reproduction d'elle-même, qui les précise par l'explicitation admise d'une discontinuité générique, et non d'une opposition, avec les institutions de la période traditionnelle. Le dynamisme caractérisé dans ces processus d'échanges et de relations sociales est lié à un triptyque des raisons connexes constitué par la séparation du temps et de l'espace, par le développement des mécanismes de délocalisation, et enfin pour donner la congruence aux deux précédentes, par l'appropriation réflexive de la connaissance<sup>206</sup>.

La première raison, participant au développement du dynamisme émergent de la modernité, est la conséquence de l'uniformisation de l'organisation sociale du temps, de celui qui rythme la division du travail et la vie collective, de celui qui fixe la contrainte productive, de celui qui en oubliant les cycles se développe par une linéarité composée pour permettre l'authenticité de l'escompté. Ce temps indéfini perd sa référence à un lieu précis pour s'investir dans un espace vide et standardisé qui pourra être comblé par l'action ou par l'inaction de sa simultanéité mondialisée. La dissociation du lieu et de l'espace, par l'abstraction contextuelle du temps, favorise les échanges impersonnels et déstructure le lien entre l'activité sociale et sa localisation en généralisant l'objectif à atteindre, en abolissant les repères de la présence pour admettre la cristallisation de la représentation. C'est en assumant la

---

<sup>205</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, 1990, Paris, L'Harmattan, col. « Théorie sociale contemporaine », 1994, pp. 13 – 16.

<sup>206</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, op. cit., pp. 27 – 60.



contemporanéité du temps que les institutions sont délocalisées, et plus elles le sont plus elles élargissent le champ de distanciation entre l'espace et le temps.

Directement accolée à la première nous trouvons la deuxième raison donnée par Giddens, celle qui se réfère à l'extraction des relations sociales des contextes locaux d'interaction pour être restructurées dans des champs indéfinis de l'espace et du temps. Cette délocalisation serait assurée par deux mécanismes inhérents au développement, la création des gages symboliques comme instruments d'échange d'une part, c'est le cas de la monnaie, et d'autre part l'établissement des systèmes experts ou des systèmes regroupant un certain nombre de connaissances qui entourent la vie de l'individu et auxquels il fait confiance sans qu'il lui soit nécessaire de connaître les experts qui ont participé à la construction du système. Le point crucial pour la crédibilité de ces mécanismes, et pour la réussite de la délocalisation, est la confiance, laquelle se représente comme un acte de foi lié à l'absence du temps et de l'espace, lié à la contingence, un acte justifié par la maîtrise des circonstances et par la foi dans le bon fonctionnement du système comme l'instrument permettant l'accomplissement de sa subjectivité rationnelle et lui garantissant l'illusion de sa domination sur l'environnement et sur lui-même.

La troisième raison avancée en congruence avec les deux précédentes est finalement celle de la réflexivité, celle qui est destinée à limiter le champ d'incertitude par l'économie du risque, celle qui participe au fondement de la reproduction du système dans un jeu de réfraction entre concept et pratique provoquant un examen et un réajustement constant des modes de relation sociale. Cette réflexivité pose le problème de la certitude du savoir, en effet le savoir-expert doit posséder la compétence de se reconsidérer et de se reformuler à chaque altération induite par lui-même sur le savoir-pratique, de la même manière et dans le même instant le savoir-pratique doit être aussi en capacité de recomposer et de reconstituer son mode de connaissance. Cette certitude du savoir de « face à face » termine par se radicaliser dans un phénomène circulaire de réflexivité déstabilisatrice qui s'associe à une perte de sens chez les individus en actes, à une perte du savoir social qui incrémente leur sentiment d'inadéquation au système des valeurs en action.

La construction de la modernité, entendue comme ce processus de mondialisation multidimensionnelle, est un épiphénomène des facteurs exponentiels déviants qui s'éloignent inexorablement des espoirs mythiques émis par les penseurs des « Lumières » dans leurs fantasmes des temps modernes<sup>207</sup>. Giddens nous parle des défauts de conception et d'erreurs des opérateurs, mais les véritables sources d'erreurs sont pour lui intrinsèques à la modernité et sont représentées par les conséquences imprévues et la réflexivité ou circularité du savoir social<sup>208</sup>. Cette construction accompagnée des erreurs qui la fondent est aujourd'hui en acte arrivant à sa phase de radicalisation, ce qui nous permet d'entrevoir quelques caractéristiques d'un postmodernisme en potentialité.

La radicalisation d'une modernité en acte s'exprime à travers une polarité interconnectée des axes mouvant l'ensemble des institutions, d'une part celui représenté par la relation existante entre la politique émancipatrice couvrant l'inégalité ou la recherche de l'engagement libertaire et la politique de vie concernant l'actualisation du soi ou la recherche de l'identité, et d'autre part celui référé à la politisation au niveau local ou territorial et celle du niveau global ou mondial ; c'est sur cette polarité que nous pouvons distinguer les huit caractéristiques, relevées par Giddens, de la radicalisation de la modernité :

- *« L'identification des développements institutionnels créant un sentiment de fragmentation et de dispersion.*
- *La vision de la modernité aiguë comme d'un ensemble de circonstances dans lesquelles la dispersion est dialectiquement liée à de profondes tendances à l'intégration mondiale.*
- *Le « moi » est plus qu'un simple point d'insertion de différentes forces, les processus actifs d'auto - identité réflexive étant rendus possibles par la modernité.*

---

<sup>207</sup> « Les salaires peuvent continuer à diminuer même si l'on augmente la productivité, et la productivité augmente à cause de la diminution de la main-d'œuvre. L'industrialisation délocalisée a un caractère d'exclusion : les masses se multiplient à un rythme vertigineux, dans cette région où se manifeste le plus haut taux de croissance démographique de la planète, le développement du capitalisme dépendant (...) marginalise beaucoup plus de personnes qu'il ne lui est possible d'intégrer. » E. GALEANO, *Las venas abiertas de América latina*, op. cit., p. 389.

<sup>208</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, op. cit., pp. 157 – 160.

- *Les traits universels de la prétention à la vérité s'imposent à nous de façon irrésistible, étant donné la primauté des problèmes de type mondial. La connaissance systématique relative à ces développements n'est pas exclue par la réflexivité de la modernité.*
- *L'analyse d'une dialectique impuissance/puissance, aux deux niveaux de l'expérience et de l'action.*
- *La vie quotidienne est considérée comme un complexe actif de réactions à des systèmes abstraits, impliquant l'appropriation en même temps que la perte.*
- *L'engagement politique est à la fois possible et nécessaire au niveau mondial comme au niveau local.*
- *La définition de la potsmodernité serait l'ensemble de la transformation possible allant au-delà des institutions de la modernité. »<sup>209</sup>*

Tentons de nous approprier une à une ces caractéristiques en les éprouvant par les déplacements éthiques opérés dans la FPT et par les conséquences qu'ils ont engendrées :

- Le déplacement éthique progressif et systématisé de l'appareil administratif territorial allant de *l'éthique de la croyance* comme l'argument de l'intérêt général à *l'éthique de la lucidité* comme l'acceptation de l'intérêt particulier, répond aux processus de fragmentation de la fonction publique par sa décentralisation et sa déconcentration. Mais l'utilisation du terme « sentiment », dans la définition de la première caractéristique, rend compte d'une intention de dispersion du pouvoir qui resterait virtuelle et où la centralisation serait toujours d'actualité.
- Les changements conceptuels de la relation à l'action dans la hiérarchie fonctionnelle du réalisé sont conditionnés par le sens du système dynamique du déplacement éthique, lequel est le produit de la rationalité de la modernité, de la civilisation elle-même, ce qui donne aux changements une portée paradoxale en produisant une résurgence

<sup>209</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, op. cit., p. 156.

ponctuelle pour mieux s'intégrer dans un contexte global. C'est le cas de la volonté politique française de régionalisation qui répond beaucoup plus à une nécessité européenne du traitement du territoire qu'à une appréciation des conditions historiques, aussi existantes, de celui-ci.

- La congruence des rôles prescrits par les déplacements éthiques institutionnels et surtout des personnages composés, comme par exemple entre la figure du *client* et l'allégorie de *l'élu professant*, entre ceux-ci et une hiérarchie fonctionnelle du réalisé qui consigne l'exécution sur une *éthique de l'accompli* et qui mobilise dans l'encadrement une *éthique de la lucidité*, s'alimente et alimente en permanence la réflexivité de l'identité sociale en écartant les paroxysmes destructeurs pour permettre la conservation d'une modernité exprimée, mais qui est arrivée à concevoir l'image de son dernier état, celui d'une rationalisation de la subjectivité par les figures et allégories mentionnées.
- La responsabilité institutionnelle comme vérité universellement modernisatrice parce que constituant le seul gage pouvant limiter l'incertitude par sa transgression, par son appropriation congruente de toutes les instances, par sa mythification, sa globalisation, son caractère transversal et par sa réification des mots tels que « rénovation », « besoins », « tendances » et « actuelles » restant volontairement indéfinis pour accentuer sa pertinence.
- Conditionnés par leurs rôles face à la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, émergeant aux niveaux de l'expérience et de l'action, les individus sont confrontés en permanence à un paradoxe existentiel, à un choix entre l'acceptation d'une identité sociale accordée, mais qui limite leur liberté au prescrit, et la revendication d'une reconnaissance en tant que sujet social, mais qui accroît l'angoisse de leur liberté incertaine, entre l'assentiment d'une condition d'acteur et l'exigence d'une position d'auteur.
- Les espaces institutionnels des individus, et les réactions qu'ils opposent au système abstrait de l'organisation administrative territoriale, sont conditionnés par les singularités des déplacements éthiques prescrits, en

instituant les premiers et en dépersonnalisant les deuxièmes, mais ces déplacements singuliers ne dépasse pas « l'étant » d'équilibre instable qui le constitue.

- L'allégorie de *l'élu professant* s'argumente autour de la désignation de sa clairvoyance spéculative de son réalisé, de son *éthique de la lucidité* lui permettant de déterminer et intégrer l'incertitude de son environnement, l'autorisant à se constituer une relecture du monde en action dans le compromis d'un décodage des situations locales et mondiales nécessaires pour assurer son mandat et la préservation de sa qualité de mandataire.
- La FPT serait ce laboratoire de modernité qui par son application syntaxique du système du déplacement éthique laisse entrevoir, dans sa concrétisation ultime, la transformation de l'Etat – Nation, de l'Etat – Souverain, en Etat – Territoire, en Etat – Sujet. Ce qui, constituant un changement institutionnel d'envergure, ne dépasse pas pour autant le cadre conceptuel des institutions de la modernité, mais interpelle simplement sur leur radicalisation.

La radicalisation de la modernité se consomme dans les déplacements conceptuels de la responsabilité institutionnelle qu'elle a engendrée, pour s'instituer par le renforcement argumentatif du produit de sa rationalité, c'est-à-dire, par la radicalisation des déplacements entrepris dans le système dynamique du déplacement éthique. La volonté politique déclarée de modernisation de l'appareil, de la structure du champ administratif, a introduit dans la FPT les dispositifs de justification rhétorique et structurale de l'objectivation de sa représentation, les axes primordiaux permettant de légitimer cette institution par les objectifs qu'elle doit atteindre, par l'escompté disponible au moyen du déploiement de *l'éthique de la lucidité*, par sa *dynamique de profession* qui rend compte de la *logique de responsabilité stratégique* disposée face à l'action.

Aussi, étant donné le degré d'interconnexion entre les différentes composantes instituées et institutionnelles de la société moderne, de celle qui concrétise la raison subjective de l'action par l'introduction d'une technique opératoire, de celle qui prend racine dans la subjectivité pour renverser

progressivement toute présence vers une représentation objectivée de l'être en acte, de celle qui s'argumente par un environnement fondateur d'interactions conditionnées, de celle, enfin, qui s'approprie de toute promotion d'intégration conceptuelle, de celle qui forme et reproduit son caractère de système, nous pouvons conclure que ce qui se vérifie dans l'objet de notre analyse en la constituant, ne peut qu'être à l'image du contexte qui le compose, exprimant ainsi une illustration en construction du modèle de la modernité et de celui de la radicalisation de cette dernière, avancée par Giddens.

## **CHAPITRE XIV**

### **Acte deux : la justification**

La modernisation de l'appareil institutionnel nous est souvent annoncée comme une nécessité émergente du champ économique ou social, comme la nécessaire actualisation de nos institutions face aux bouleversements des relations individuelles, collectives et mondiales qui s'imposent à toute la structure du champ administratif, comme le remède promis contre un mal devenu saillant par sa lourdeur et anachronique par son contenu, comme le vaccin anti-bureaucratie qui accorderait à l'intentionnalité dynamique de l'ensemble des composantes de notre société l'espace nécessaire pour son expression. L'impression d'une véritable philosophie de la bicyclette se dégage de la volonté politique déclarée de modernisation, volonté où la peur domine les propositions, la peur de n'avoir rien à faire de nouveau, la peur de tomber si l'on arrête de pédaler fait succéder les tendances labellisant de plus modernes, de plus ad hoc, les dernières tentations, c'est sur ce label de modernisation des institutions qu'a été introduit le Statut Général des Fonctionnaires pour que quatre ans plus tard les modifications qui l'ont transfiguré soient aussi laurées des mêmes arguments.

Mais, si l'image donnée par les discours rapportant la volonté de modernisation semble tenir sa congruence dans un activisme volontariste et déraisonné, le produit que ces discours génèrent participe inexorablement à un construit, conscient ou inconscient, qui reste déterminé par le sens appliqué de la modernité ou simplement par l'inertie de cette dernière. Celui qui a fait de la bicyclette sait que pédaler à contresens ne lui fait pas pour autant décliner un mouvement inverse à la route engagée. Ainsi, en nous rapprochant des éléments de justification avancés par les discours, par les rhétoriques institutionnelles produisant ou engageant les changements structuraux sous le label d'une modernisation souhaitée parce que nécessaire, nous serons en capacité de leur donner une lisibilité congruente en nous éloignant des apparences.

Avant de nous interroger sur ce qui nous appartient ici, tentons de nous constituer une vulgate appropriée pour le concept de « justification » que nous venons d'introduire, et cela en omettant de mentionner les passions théologiques soulevées depuis saint Paul<sup>210</sup>. Entre l'idéalisme et le réalisme du salut de l'homme, la « justification » appartiendrait, dans le contexte qui nous intéresse, à la volonté des mandataires de prouver le bien fondé de leur représentation en positionnant leurs ambitions sur le dilemme du volontarisme éclairé, sur celui qui l'oblige soit à chercher une satisfaction pour la croyance en son ministère par la prédication des dispositifs de cristallisation de sa représentation, soit à exorciser l'incertitude de son ministère par la production des dispositifs d'incarnation de sa représentation. Dans l'un ou l'autre de ces deux cas, la « justification » libère le mandataire de la contrainte de l'autojustification qui peut lui être imposée par les mandants, pour se référer à la prédication ou à la production des dispositifs dévoués à la pérennisation de la transcendance de sa représentation, de son mandat<sup>211</sup>.

La « justification » densifie sa dénotation par l'intégration de l'altérité, par la reconnaissance d'un état préférentiel de prédisposition, de l'Autre ou de la matière, à accepter l'action comme répondant aux intérêts qui l'ont générée ou comme formant partie de la généalogie réursive et progressive de leur expression ; l'intégration de l'altérité permet ainsi de s'acquitter de la légitimation ou de transposer le besoin de légitimation vers les dispositions de mise en œuvre de ce à quoi la « justification » se réfère, vers ce qu'elle provoque pour l'avoir évoqué. C'est une consistance qui appartient aux temps passé et futur pour baliser l'inconsistance du temps présent, tout comme elle ratifie l'espace disponible pour une ligne de caractères en fixant son équidistance, en reconnaissant un état préférentiel de prédisposition à l'action d'équilibre, entre une marge de gauche assurée et une autre de droite à respecter.

---

<sup>210</sup> La littérature théologique ou profane sur la question ou sur ses implications est abondante, nous pouvons retenir parmi tant d'autres :

J. ELLUL, *La Foi au prix du doute*, Paris, Hachette, coll. « Essais », 1980.

J. DELUMEAU, TH. WANEGFFELEN, *Naissance et affirmation de la réforme*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Nouvelle clio », 1998.

L. ARENILLA, *Luther et notre société libérale : rémanence et distorsions d'une pensée*, Paris, L'Harmattan, coll. « Ouverture philosophique », 2000.

<sup>211</sup> C'est dans ces mécanismes de justification, et non dans ceux de la responsabilité, que trouve sa source la désormais célèbre formule « responsable mais non coupable ». Véritable hérésie pour la responsabilité, cette phrase cherche son salut dans le purgatoire du « sacrifice » qu'incarnerait la prédication de la représentation.



Deux types de justification sont implémentés dans les désirs déclarés, par l'autorité politique nationale et locale, de modernisation de la structure du champ administratif, les premières émanent des préoccupations du monde civique et les deuxièmes de celles du monde industriel, tel que Luc Boltanski et Laurent Thévenot les ont caractérisées : *« le monde civique a pour particularité d'attacher une importance primordiale à des êtres qui ne sont pas des personnes. Ce ne sont pas, en effet, dans ce monde, les personnes humaines qui accèdent aux états de grandeur supérieurs, mais les personnes collectives qu'elles composent par leur réunion. C'est en tant qu'ils appartiennent à ces collectifs ou les représentent que la valeur des êtres humains peut être prise en considération (...) Les choses et les dispositifs que comportent ce monde sont-ils surtout destinés à stabiliser et à appareiller les personnes collectives, à les objectiver, de façon à leur donner du corps, de la permanence et de la présence (...) Le monde industriel est celui où trouvent leur place les objets techniques et les méthodes scientifiques. La terminologie retenue ne doit donc pas conduire à penser que ce monde s'inscrit en totalité dans les limites de l'entreprise. Inversement, le fonctionnement d'une entreprise ne saurait être compris à partir du seul recours à des ressources relevant de ce monde, même si la visée d'une production efficace qui repose sur des investissements fonctionnels tire sa justification de l'ordre industriel (...) L'ordonnance du monde industriel repose sur l'efficacité des êtres, leur performance, leur productivité, leur capacité à assurer une fonction normale, à répondre utilement aux besoins (...) Cette fonctionnalité s'exprime dans une organisation et implique à la fois une articulation synchronique avec d'autres êtres et une liaison temporelle. L'efficacité s'inscrit en effet dans une liaison régulière entre cause et effet. »*<sup>212</sup>

Dans les discours de modernisation, dans les déclarations d'intention des mandataires, dans les rhétoriques institutionnelles qui appuient les mécanismes de changement, nous pourrions trouver un ensemble de justifications, épris du monde civique, pour annoncer et pour prouver le bien fondé du choix qui inspire les dispositifs opérés. Ces justifications sont communes par leur évocation à l'intégrité nécessaire du construit collectif, intégrité qui ne serait garantie que par les

---

<sup>212</sup> L. BOLTANSKI, L. THEVENOT, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, coll. « Nrf essais », 1991, pp. 231 – 241 et 252 – 262.

institutions régulatrices des prétentions particulières, que par celles unificatrices des intérêts individuels, et qui ne pourrait s'épanouir pleinement que par l'adaptation constante des institutions qui la représentent, que par la modernisation indispensable de la structure du champ administratif face aux bouleversements consommés dans la structure du champ social, face à l'interprétation légitimée de ces bouleversements par la structure du champ politique comme étant l'émanation du ministère qui lui a été mandaté.

Par l'intromission d'une référence à la croyance de l'intérêt général dans l'action quotidienne ou à l'engagement pris pour celui-ci, par l'appréciation du devoir de bâtisseur des consensus assurés par les institutions, par l'exaltation de l'indispensable renoncement opéré par ces dernières dans la conservation des solidarités durables, par la pertinence instituée des missions de représentation dans l'intégration des aspirations de la société, par l'estimation d'un exercice dévoué des prérogatives institutionnelles dans la réglementation des relations collectives, par l'incitation à la mobilisation consciente et active dans le traitement égalitaire des intérêts épars ; les dispositifs de modernisation de l'appareil administratif trouvent leurs justifications dans un ensemble macro-social de prédicats, se référant à ce qui les produit plus qu'à ce qu'ils produisent, et destiné à cristalliser les mécanismes de représentation et domination par leur actualisation. C'est alors que nous pouvons interpréter les slogans de campagnes électorales ou des campagnes de communication ou encore des campagnes d'action, qui peuvent évoquer des dispositifs différents avec les mêmes justifications.

Deux exemples peuvent rendre compte de ce phénomène, le premier est celui de la parution du Statut Général de la Fonction Publique, justifié par la nécessité de rompre avec la caricature d'une fonction publique renfermée sur elle-même, pour construire une autre ouverte vers la société qu'elle représente, mais c'est aussi la même justification qui a introduit l'ensemble des modifications donnant au statut le sens juridique du patrimoine, de celui qui existe même quand il est complètement vide ; le deuxième exemple est présent dans la justification, faite par les mandataires, des dispositifs aux destinées contradictoires comme le sont la décentralisation et la déconcentration, tous deux pouvant être justifiés par une volonté de réitération de la

démocratie de proximité, bien que la décentralisation soit l'émergence d'une légitimation du pouvoir local, donc d'un transfert du pouvoir plus ou moins étendu, et que la déconcentration soit plutôt un déploiement du pouvoir central par la multiplication territoriale de sa structure. L'épreuve des dispositifs fera apparaître leurs résistances, leurs faiblesses face à la volonté d'actualisation, elle permettra de les identifier, les argumenter, les critiquer, les démanteler ou les consolider, et les prédications justifiant et proclamant la mise en oeuvre de cette épreuve délivrera le mandataire de toute obligation de se justifier.

Il n'y a pas du cynisme dans ces justifications issues du monde civique, pas non plus de la naïveté, mais de *l'éthique de la croyance* ou de *l'éthique de l'engagement*, cette même *croyance* et ce même *engagement* qui, poussés à leurs paroxysmes, nous rapproche du *fanatisme* ou du *fétichisme* respectivement. Il y a une sincérité dans l'énonciation justificative qui ne se nourrit pas de ce qu'elle provoque, mais d'une intentionnalité réifiée de l'action. La lecture de l'intervention du Député-Maire de Montpellier en 1988 peut être prise dans ce sens, comme la justification d'une conception consensuelle du monde devant être exprimée par ses institutions, comme celle d'une adhésion militante devant être relayée par les dispositifs de représentation, comme celle finalement qui prétend insister sur les valeurs civiques pour leur donner une consistance opérationnelle, pour positionner la conscience abstraite du construit collectif en l'objectivant.

*« Quels que soient les gens qui seront au pouvoir, le problème de la Fonction Publique Territoriale est un problème essentiel. Ça ne me fait pas peur, parce qu'il est nécessaire d'avoir une haute fonction territoriale. C'est le fond de la démocratie, plus le pouvoir se rapproche des citoyens, plus la démocratie est vivante, plus elle est forte et donc, à l'excellence, les fonctionnaires les plus importants, dans un pays, sont les fonctionnaires de la Fonction Publique Territoriale (...) La finalité d'une entreprise, c'est le profit : c'est normal et naturel. La finalité d'une mairie, ce n'est pas le profit ; l'économie n'est qu'un moyen. La finalité d'une mairie, ce n'est même pas la satisfaction du personnel communal. La finalité d'une mairie, c'est la satisfaction des habitants de la ville. Exactement comme la formule*

*« le client est roi (...) » A l'évidence, la véritable motivation, c'est que les personnels communaux doivent savoir que les gens attendent de plus en plus des maires et c'est vrai que plus les gens seront satisfaits des mairies, plus ça valorisera les employés communaux et plus ça les motivera (...) Alors je n'aime pas trop le mot de client et de fournisseur, dans une ville disons mairie et citoyens d'une ville. Votre principale motivation c'est que vous êtes les ambassadeurs de la démocratie municipale, c'est le plus beau métier qui soit. »<sup>213</sup>*

L'autre type de justification qu'implémentent les désirs déclarés, par les mandataires, de modernisation de l'appareil administratif est celui fortement référencé dans le monde industriel, constituant un socle d'intentionnalité fonctionnelle pour les dispositifs opérationnels. Ces justifications sont communes par leur évocation à la performance nécessaire au construit collectif, performance qui devrait être garantie par les institutions productrices du bien commun, par celles caractérisées dans la relation de service, et qui ne pourraient se développer pleinement que par l'adéquation permanente des institutions avec les intérêts des individus qu'elles servent, que par la modernisation de la structure du champ administratif faisant réponse à la demande de la structure du champ social, demande légitimement interprétée par la structure du champ politique dans la conceptualisation du ministère qui lui a été mandaté.

Par l'intermédiaire d'une rationalisation de l'espace de production de services et des moyens à disposition pour assurer la lucidité des projections et l'accomplissement du réalisé, par l'appréciation des techniques promettant une optimisation économique et une exploitation raisonnée de ce qui est donné à administrer par les institutions, par l'exaltation de l'indispensable planification des ressources concentrées dans ces dernières afin de pourvoir durablement au service de la collectivité, par la pertinence d'une recherche d'efficacité instituée pour la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, par l'estimation des besoins collectifs et des aspirations communautaires au moyen des instruments fiabilisés, par l'incitation à la

---

<sup>213</sup> G. FRECHE, dans actes du colloque « Les Politiques de motivation du personnel communal », op. cit., pp. 172 - 174.

spécialisation méthodiquement active pour maîtriser et formaliser les énergies nécessaires à la relation de service destinée aux institutions ; les dispositifs de modernisation de l'appareil administratif discernent leur justification dans un ensemble micro-social de résolutions, se référant à ce qu'ils produisent plus qu'à ce qui les produit, et voué à cristalliser les mécanismes d'identification et de contrôle de la production institutionnelle, en profitant de leur actualisation, pour diminuer l'incertitude d'une pérennisation de la représentation des mandataires. C'est ainsi que nous pouvons interpréter cette volonté politique d'action, comme celle qui basée sur des rapports de causalité, sur des mesures factuelles ou stratégiques, assujettit les relations instituées à leur degré de scientificité, à leur possibilité d'une mise en gestion<sup>214</sup>.

Les exemples sont multiples et prennent les noms de simplification de démarches administratives, d'administration en ligne, de refonte de services, de redistribution des compétences, où à chaque fois l'efficience l'emporte sur les relations, mais aussi ils épousent les concepts méthodologiques comme celui du marketing public ou de gestion de projets ou d'économies d'échelles ou des contrats de plan ou des rapports cadre ou encore de rentabilité sociale, concepts où à chaque fois l'optimisation l'emporte sur la satisfaction<sup>215</sup>. Toutes ces dispositions qui agissent sur des segments identifiés de l'appareil, après avoir établi une décomposition rationnelle de la complexité de l'univers qui les engendre, sont justifiées par une approche opérationnelle du réalisé, approche devant être plus avantageuse économiquement pour l'institution, plus participative pour les mandants et plus sécuritaire pour les mandataires. L'épreuve des dispositifs fera, aussi dans ce cas, apparaître leurs résistances, leurs faiblesses face à la volonté d'actualisation ; mais en pratiquant l'identification de ces dispositifs, en les argumentant, les critiquant, les démantelant ou les consolidant, cette épreuve donne l'occasion de révéler des nouvelles causalités limitant d'autant l'incertitude des probables, celle admise et justifiée par la collectivité, ce qui tend à délivrer le mandataire de toute obligation de se justifier.

---

<sup>214</sup> Pour un lecture plus approfondie des justifications issues du monde industriel associant l'efficacité à une prise en compte de l'action collective. Voir, G. ARCHIER, O. ELISSALT, A. SETTON, *Mobiliser pour réussir*, Paris, Le Seuil, 1989.

<sup>215</sup> J. Y. TREPOS, *Sociologie de la compétence professionnelle*, op. cit., pp. 140 – 144.

L'approche techniciste des justifications issues du monde industriel est fortement mobilisatrice de *l'éthique de l'accompli* ou de *l'éthique de la lucidité* chez ceux qui font de la modernisation une actualisation des mécaniques opératoires, ce même *accompli* et cette même *lucidité* qui poussée à leurs paroxysmes respectifs nous entraîne dans la *technocratie* ou dans *l'oligarchie*. Il ne faut pas pour autant penser que derrière cette proclamation justificative, qui ne se nourrit pas de ce qu'elle évoque mais plutôt de ce qu'elle provoque, il n'y a pas une conceptualisation d'ensemble, un dessein pour la société, pour l'institution qui la sert et pour les mandataires qui la représentent, dessein positionné et argumenté par la mystification économique de la production collective, par une rhétorique du mystère qui couvre et déforme le besoin social en se référant exclusivement à son utilité marginale. Le décodage de l'intervention en 1988 du Maire de Fécamp, membre du Comité Directeur de l'Association des Maires de France, peut nous éclairer dans ce sens, comme la justification d'une conception rationalisée du monde devant être facilitée par ses institutions, comme celle d'une compétence professée devant être assurée par les dispositifs de représentation, comme celle finalement qui active les valeurs industrielles pour leur accorder une idéation sociale, pour concilier la conscience abstraite du construit collectif avec sa performance.

*« Il y a donc un esprit nouveau qui est introduit dans les collectivités locales, qui est partagé tant par vous qui les servez, que par nous qui en sommes l'expression électorale. C'est d'abord le souci des maires de considérer la nécessité d'un très grand professionnalisme à n'importe quel niveau (...) Il y a une transparence de la gestion (...) Il y a le sens de l'équipe des maires qui est aussi quelque chose de nouveau (...) Il y a les modes de gestion qui ont changé, il y a des solutions alternatives avec le secteur privé et il y a la notion de partenariat. Par conséquent et c'est mon dernier mot, comment pour l'Association des Maires de France, peuvent se traduire, dans les politiques du personnel, cette volonté et cette prise de conscience nouvelle ? Je dirai qu'il faut distinguer les acteurs et les méthodes. En ce qui concerne les acteurs, ils sont trois : d'abord l'Etat (...) nous les élus (...) enfin les fonctionnaires (...) Ensuite les méthodes. J'en propose quelques-unes. La première : il faut un encadrement juridique satisfaisant ; nous avons parlé*

*des statuts actuels, ils sont encore insuffisants. Il faut que nous les améliorions. Il faut des textes permettant de distinguer les meilleurs par rapport à la notation, à l'avancement ou aux primes (...) Il faut des méthodes de gestion modernes de ces personnels et il faut enfin responsabiliser des agents à la fois par la communication interne et par les cercles de qualité (...) Je conclus en observant d'abord que le colloque qui s'est tenu pendant ces deux jours n'aurait sûrement pas eu lieu il y a seulement dix ans, car aujourd'hui les communes changent, les états d'esprit se modifient et le profil des agents évolue également. La mairie est souvent la première entreprise de sa ville et les agents sont devenus des fonctionnaires, mais également des managers. »<sup>216</sup>*

Les deux types de justification ainsi mobilisés par les rhétoriques institutionnelles, le premier positionné par le monde civique et le deuxième par le monde industriel, ont été utilisés pour donner une consistance à la mise en œuvre des dispositifs de modernisation de la FPT, de même que pour ceux s'appliquant à l'ensemble de la structure du champ administratif, consistance qui nous dévoile un déplacement d'intentionnalité par la constitution progressive mais indiscutable d'un processus de compromis justificatif, d'une compromission entre les finalités divergentes issues du monde civique et du monde industriel, compromis justifié par le mystère qui couvre le ministère d'une instrumentation des nouvelles formes de représentation et de relation à l'action<sup>217</sup>.

C'est par la lecture de ce déplacement d'intentionnalité, de ce changement d'objet d'actualisation basculant régulièrement du macro-social au micro-social, que nous trouvons une congruence entre les deux types de justification utilisés, et c'est par l'application syntaxique de ce même déplacement, par le modèle bureaucratique qu'il engendre, que nous avons considéré la FPT comme un « laboratoire de modernité » permettant à l'autorité centrale d'engager le changement par l'épreuve du déplacement. La justification est ainsi au sein de la responsabilité institutionnelle,

---

<sup>216</sup> J. P. DENEUVE, dans actes du colloque « Les Politiques de motivation du personnel communal », op. cit., pp. 167 - 171.

<sup>217</sup> L. BOLTANSKI, L. THEVENOT, *De la justification. Les économies de la grandeur*, op. cit., pp. 347 - 356.

non parce qu'elle se rapporte au représentant mais parce qu'elle le dédouane d'une auto-justification en se fixant sur les prédicats ou sur les opérations qu'il énonce ou qu'il proclame ; prédicats et opérations divulgués, mobilisés, positionnés au moyen des rhétoriques qui, en légitimant une interprétation des changements enregistrés dans la structure du champ social, instrumentent les mécanismes permettant la conservation de la transcendance de la représentation, de la plénitude de la domination par le compromis entre les mondes de justification.

Ce compromis, conciliateur par l'omission des divergences, par altération progressive des intentions génériques, reste intrinsèquement déséquilibré profitant à l'épanouissement des modèles émanant du monde industriel ; modèles qui depuis la fin des années soixante-dix réalisent une véritable pérégrination dans les institutions des pays européens, dans ceux qui ont développé une structure du champ administratif dite fermée, visitant dans son ensemble les actualisations générées ; modèles, qui se mondialisent dirons-nous, prenant des formes multiples adaptées aux cultures, aux champs d'action historique et aux luttes des classes qu'ils ont rencontrés, mais conservant des contenus et des intérêts identiques ; modèles qui sont en correspondance avec le processus de radicalisation de la modernité et avec son sens du déplacement, celui que nous avons relevé, sur le système dynamique du déplacement éthique.



## CHAPITRE XV

### Acte trois : la pérégrination

La modernisation entamée dans la FPT n'est pas déconnectée d'une volonté centrale d'actualiser l'ensemble de son appareil administratif, cette portion de la fonction publique française a été jugée comme le terrain propice, de par son histoire institutionnelle traversée par la décentralisation et de par son actualité statutaire transgressée par les modifications réglementaires, pour tester les effets d'une généralisation accentuée des dispositifs faisant appel à une justification qui mobilise et positionne les modèles véhiculés, jusque là exclusivement, par le monde industriel. Ce qui peut être considéré comme un argument de la multiplication des emplois contractuels dans la FPT ou de la privatisation prononcée des services, généralement accompagnant l'intercommunalité ; encore plus profondément ancrée dans le système, cette modernisation peut être aussi considérée comme celle qui participe par son évocation au processus de professionnalisation des cadres, processus entamé réglementairement, dans l'administration territoriale, au moyen d'une ouverture formelle de rémunération vers la reconnaissance des emplois, vers l'assimilation d'une spécificité d'emploi pour certains grade qui est introduite par la Nouvelle Bonification Indiciaire<sup>218</sup>.

Dès le début des années 1980, l'intégration d'une notion nouvelle, liant la relation de l'Etat et les collectivités territoriales, répond aussi à cette actualisation institutionnelle recherchée, « *le contrat s'inscrit dans l'évolution des collectivités locales vers l'autonomie politique et financière, notamment grâce au principe des dotations globales, qui constituent désormais la part la plus importante des budgets locaux (...)* Les contrats constituent un support de la participation des collectivités locales aux programmes nationaux. »<sup>219</sup> Cet instrument redimensionne l'espace

---

<sup>218</sup> Voir chapitre III.

<sup>219</sup> PH. ESTEBE, « Solidarités urbaines : la responsabilisation comme instrument de gouvernement », « La responsabilité : au-delà des engagements et des obligations », *Le Lien Social et Politique*, op. cit., p. 159.

politique en donnant aux mandataires locaux le rang de partenaires privilégiés de l'intentionnalité politique nationale en tant qu'outil d'alignement des acteurs<sup>220</sup>. Faisant intervenir les services centraux, les organismes ad hoc et les représentants des collectivités, les contrats produisent, chez ces derniers, des stratégies tendant à consolider leur apprentissage des techniques gouvernantes de sorte à pérenniser une posture d'acteur dominant et à fiabiliser l'efficacité de leur action. Ce qui entérine d'autant plus la nécessité d'une professionnalisation des cadres, mais aussi des élus territoriaux, et la pérégrination légitimée des modèles issus du monde industriel.

Les dispositifs de modernisation de l'administration centrale ne se sont pas fait attendre pour autant, dès 1988 il est recommandé aux préfetures d'instrumenter, dans un premier temps une déconcentration financière accrue pour aboutir à une meilleure allocation et à des économies d'échelle des ressources budgétaires et des personnels, ensuite la mise en place d'un dispositif de programmation pluriannuelle des crédits pour faciliter la confection de schémas directeurs de l'informatique et des plans triennaux de formation, finalement un projet global et pluriannuel de modernisation autour de quatre objectifs : celui de motivation du personnel, celui de renforcement de l'efficacité de la représentation de l'Etat, celui d'amélioration de l'accueil des usagers et celui d'une qualité de gestion. Ces instruments ont été élaborés avec la participation des personnels dans le cadre des cercles de qualités, de responsabilité ou d'initiative. Ces changements ont été suivis, entre 1990 et 1995, par un plan de modernisation des préfetures centré sur trois priorités : valoriser les métiers et renforcer la professionnalisation des agents, rénover le cadre de travail, renouveler le dialogue social<sup>221</sup>.

Ainsi depuis les années quatre-vingt, la volonté appliquée de modernisation pérégrine dans les territoires et dans les structures administratives qui les représentent, mais aussi dans les discours des mandataires prenant une importance presque sublimée dans les bilans des actions opérationnelles des mandats ou dans les promesses électorales, façonnant les rhétoriques institutionnelles et résumant obligatoirement l'action politique par des génériques opératoires, par le signifiant de

<sup>220</sup> B. LATOUR, *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989.

<sup>221</sup> V. HARDY, B. TOWHILL, A. WOLF, « La responsabilisation comme stratégie de modernisation », *Politiques et management public*, vol. 8, n° 3, septembre 1990, pp. 102 – 103.

l'action plus que par son signifié, en consommant la pérégrination perpétuée des mots qui l'exécute : évaluation, gestion, objectif, pilotage, planification, programmation, projet, rentabilité ou stratégie. Cette réalité a été partagée par la plupart des pays européens, faisant rimer les deux modèles de fonction publique celui prétendu « ouvert » avec moderne et celui prétendu « fermé » avec traditionnel. Pour nous rendre compte de l'impact global de ces dispositifs de modernisation, pour tenter de caractériser cette pérégrination de la modernité radicalisée en dégagant une congruence commune aux expressions distancées, référons-nous à deux exemples, autres qu'hexagonaux, de réformes appliquées dans les appareils administratifs, celui de l'Angleterre et celui de la Suède.

Le mouvement des réformes de l'administration anglaise démarré en 1979 était composé de deux stratégies essentielles, rationalisation et contractualisation<sup>222</sup>. C'est à l'instigation d'un groupe restreint, rattaché au Premier Ministre et appelé « The Efficiency Unit », que commence le processus de mise en place des transformations devant s'étaler sur dix années. Ce groupe, ayant à sa charge l'évaluation des actions des ministères et les propositions des nouvelles méthodes de gestion, propose dès 1982 une réforme globale visant à modifier les modes de management en créant des structures de réflexion au sein des ministères, structures appelées « Financial Management Initiative »<sup>223</sup>, qui permettaient aux cadres d'objectiver leur participation à la politique générale d'amélioration du service rendu et de profiter d'une assistance technique pour accroître leurs performances. Cette initiative n'a pas réellement eu la portée escomptée par la volonté politique qui l'avait préconisée, en effet n'étant pas accompagnée d'un dispositif de reconnaissance du pouvoir décisionnelle, de *l'éthique de la lucidité* ; demandée aux cadres, surtout aux cadres intermédiaires, ces derniers n'ont pas consolidé le changement reformulant des nouvelles routines que la réforme estimait écarter, situation qui conduit en 1988 « The Efficiency Unit » à préconiser un découpage des compétences de l'administration centrale avec la création des « Agencies », indépendantes des ministères et chargées de la mise en œuvre des politiques gouvernementales.

---

<sup>222</sup> L. METCALFE, S. RICHARDS, *Improving public management*, London, Sage Publications, 1988.

<sup>223</sup> National Audit Office, *The Financial Management Initiative*, London, HMSO, 1986.

C'est ce qui fut entrepris par le programme « Next Steps »<sup>224</sup>, lequel introduit une rationalisation de l'action politique par la séparation entre les structures de conception et celles d'exécution, chargeant les « Executive Agencies » d'assurer la réussite de cette dernière tâche. La nature, la pertinence et le contrôle des « Agencies » sont laissés à l'appréciation de l'administration centrale, par contre la compétence, le budget et les ressources matérielles, de même que la définition des objectifs à atteindre, se définissent lors d'une négociation entre le cadre responsable de l'agence et le ministère d'origine. Cette ouverture à la négociation est à l'origine des rapports contractuels liant les agents des agences à la structure du champ administratif, elle introduit une fragilité dans la définition des attentes par une différenciation des processus de recrutement, par l'éclatement des modèles de rémunération et par l'utilisation des avantages pécuniaires pour sensibiliser le personnel au réalisé, il s'agit donc de l'application d'une politique de gestion des ressources humaines fondée sur l'intéressement au résultat.

Tentons d'interroger cette expérience qui apparemment reste très loin de l'actualisation des relations retenues par la hiérarchie fonctionnelle du réalisé de l'administration centrale française dans le cadre de la FPT, tentons d'opérer un premier repérage des implications pouvant être mobilisées ultérieurement dans la pérégrination qui nous intéresse, et cela avant de passer à l'exemple de la Suède, de telle manière à pouvoir mettre en relief la vision d'une congruence des contenus de ces actualisations institutionnelles épars, vision altérée par la multiplication des dispositifs, des agencements et des procédés opératoires, par l'appropriation diversifiée des transformations opérées dans ces structures administratives. Certes, c'est là une intention assumée que de vouloir lire dans une réalité ou dans des réalités les facteurs congruents en considérant tous les autres comme périphériques, mais cette intention ne porte que sur les tendances justificatives de la réalité, que sur les propensions à utiliser les modèles issus du monde industriel, sans autre généralisation.

La rationalisation et la contractualisation entreprises par les dispositifs de modernisation de l'appareil administratif anglais révèlent une pénétration accentuée

---

<sup>224</sup> National Audit Office, *The Next Steps Initiative*, London, HMSO, 1989.

des modèles issus du monde industriel, de ceux où l'efficacité fonctionnelle repose sur le compromis productif entre les moyens repérés, les investissements organiques réalisés et les capacités de performance générées. Tels que nous les avons décrits, ces dispositifs s'attardent à redéfinir l'organisation et les modes de management de sorte à pouvoir concrétiser une intentionnalité politique fondée sur la volonté d'individualiser le réalisé des agents, de positionner ces derniers vis-à-vis de leurs actions productives, en régularisant l'efficacité par une relation du type cause et effet, par un rapport temporel entre le besoin escompté et le rendement récompensé, c'est le sens donné à la négociation dans cette actualisation de la structure administrative anglaise.

L'organisation ainsi mise en place produit une décomposition du concept de négociation tant dans sa localisation que dans sa nature. D'abord par la prise en considération de deux types de lieu de négociation, celui d'une superstructure et celui d'une infrastructure, ensuite par la désignation de deux compétences de négociation, celle intégrant la conception et celle limitée à l'exécution. Le premier lieu, destiné à la superstructure, voit le mandataire négocier avec l'organe administratif central la faisabilité de ses intentions, de ses choix politiques, de telle manière à garantir sa permanence en garantissant celle du partenaire de son action. Le deuxième lieu, affecté à l'infrastructure, voit s'opérer une transformation de l'organe central en commanditaire territorial, lequel est forcé à négocier avec les fonctionnaires de terrain les conditions d'exécution des décisions prises dans la strate précédente, séparant définitivement tout compromis entre conception et exécution, entre le politique et le terrain de l'action qui se réfère.

Il s'ensuit, entre le mandataire et l'administration centrale et entre cette dernière devenue commanditaire et le fonctionnaire d'exécution, une négociation de nature limitée, afféree exclusivement au lieu de sa compétence, obligeant les uns et les autres à chercher une fiabilité technique pour justifier leur participation au réalisé, à mobiliser ou positionner leur performance en référence constante avec la pertinence matérielle ou opérationnelle acquise, avec les capacités d'anticipation valorisées par l'adéquation temporelle des moyens strictement nécessaires, avec les compétences de diagnostic, de prévision, de pronostic, disponibles pour assumer le dépassement du

temps présent, de celui qui est dimensionné par le lieu qu'ils occupent dans le découpage de la négociation, dépassement aussi de l'intentionnalité, par la déclinaison des prolongations possibles d'une commande enfermée rationnellement, scientifiquement, dans un cahier des charges, dans un contrat réglementant l'escompté et le prix de sa réussite.

La Suède, entre 1960 et 1980<sup>225</sup>, va plus loin dans cette logique de modernisation de la structure du champ administratif appuyée par des justifications issues du monde industriel. A la rationalisation et à la contractualisation elle ajoute les notions d'autonomie et de gestion participative élargie, non sans argumenter la compétence de l'autorité centrale à définir les grandes orientations stratégiques par un compromis entre l'intentionnalité des mandataires et les ressources disponibles dans l'appareil administratif garantissant la mise en œuvre de leur représentation, ni sans légitimer les conditions réglementaires qui permettent à cet appareil de fixer, d'implémenter et d'utiliser des mécanismes de contrôle de la performance réalisée par l'infrastructure opérationnelle, même si celle-ci dispose théoriquement d'une certaine autonomie. Ce qui rend cet exemple intéressant et singulier c'est la notion de gestion participative élargie, parce que par elle les mandants sont introduits dans la prise de décision de l'appareil, bien que cela ne soit qu'au niveau des agences qui assurent l'exécution de l'action politique gouvernementale décidée, programmée et planifiée par superstructure.

Ces agences, disposant d'un budget triennal soumis au contrôle de la superstructure au moyen d'un audit de performance, sont gérées par un conseil d'administration composé des représentants de la société civile, la plupart du temps, issus des syndicats et des associations des usagers, ce conseil a pour mission de définir les priorités politiques, dans le cadre qui leur est imposé par le gouvernement, et les dispositifs de mise en œuvre des directives. La direction est assurée par des fonctionnaires embauchés pour une période de six ans renouvelables, choisis par leurs qualités de gestionnaires, de leaderships, par leurs compétences techniques et

---

<sup>225</sup> V. HARDY, B. TOWHILL, A. WOLF, « La responsabilisation comme stratégie de modernisation », *Politiques et management public*, op. cit., pp. 93 – 94.

leurs dispositions à fiabiliser les initiatives de changement, évidemment ils restent redevables d'une efficacité, d'une performance escomptée.

Mais revenons à cette singularité qui représente la présence des usagers dans la structure décisionnelle, celle-ci peut prendre deux figures qui écartent progressivement les mandants d'une recherche des justifications issues du monde civique en procédant à la mystification de l'autonomie limitée procédée par ces derniers. Nous trouverons dans cette présence consentie du monde civil une figure qui s'organise autour d'une proto-professionnalisation et une autre qui s'identifie autour d'un cautionnement ; la première fait référence à la capacité des usagers à intégrer les mécanismes permettant d'optimiser la performance, de s'approprier le rôle de gestionnaire en se détachant de l'objet de leur représentation ; la deuxième est le produit d'un décalage entre un système de valeurs techniquement circonstancié par les fonctionnaires et celui de la fonction citoyenne des usagers, lesquels, ne pouvant mesurer l'opportunité de l'action, tendent à valoriser les efforts de l'appareil par l'appréciation de l'activité, des méthodes pour y parvenir, des outils pour l'exécuter ou des ressources pour l'accomplir.

Si nous prenons du recul vis-à-vis des originalités produites par chaque expression du changement des administrations, par chaque appropriation pragmatique du contexte, la lecture de ces quelques exemples nous rend plus visible la pérégrination d'un même type de justification pour l'ensemble des dispositifs de modernisation entrepris dans des espaces géographiques différents, avec des singularités historiques propres et avec des composantes culturelles particulières. Au-delà de la forme localisée des constructions administratives, au-delà de leur diversité opérationnelle, il y a une constante référence aux modèles développées dans le monde industriel pour justifier et pour composer la pertinence de l'actualisation entamée, se soldant par une uniformisation non tant des pratiques comme des intentionnalités.

Contrats, décentralisation, efficacité, performance, rentabilité, fiabilité, qualité, optimisation, professionnalisation, programmation, planification, projet, cadrage, objectif, ce sont là des termes appartenant à cette rhétorique qui traverse les

frontières pour une unique articulation spatiale et pour une liaison temporelle du présent avec l'avenir escompté parce que maîtrisé, rhétoriques qui participent à la matérialisation d'une globalisation de la simplification des intentionnalités de modernisation appliquées à une diversité opérationnelle des structures du champ administratif. Cette simplification fait foi parce qu'elle est scientifiquement professée comme pertinente, inexorable et indispensable dans un contexte institutionnel mondialement qualifié parce que mesuré. Ainsi la pérégrination d'un même type de justification, pour la modernisation des appareils administratifs, met en relief l'uniformisation conceptuelle, une standardisation des actualisations entreprises, ce qui nous permet de situer une congruence globale servant de guide, de mode opératoire, aux approches particulières, congruence qui reste très proche du modèle de radicalisation de modernité exposé par Giddens<sup>226</sup> :

- L'identification d'un fractionnement institutionnel de la négociation des intentionnalités politiques par son découpage entre une superstructure unidimensionnelle et une infrastructure multidimensionnelle, la première représentant la centralisation d'une désignation stratégique de l'agrégation productive des parties, la deuxième représentant la multiplication exécutoire des dispositifs rationnellement investis pour optimiser la mise en œuvre de la stratégie ; ce phénomène provoque un déplacement en accélération des rhétoriques de la justification de la modernisation, lesquelles vont de celle évoquée par un monde civique à celle professée par un monde industriel.
- La standardisation de l'actualisation de la structure du champ administratif des pays industrialisés donne le sentiment dual que plus il y a de reconnaissance de l'identité territoriale plus celle-ci est agrégée par une identité mondiale ; le fractionnement institutionnel de la négociation devient ainsi une évidence nécessaire pour être efficacement en accord avec le contexte social, économique et politique du monde, pour concevoir les outils pertinents qui aideront à maîtriser le temps par une projection adéquate du présent ; ceci participe à un éloignement persistant

---

<sup>226</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, op. cit., p. 156.



entre le local et le national, entre le national et le supranational, éloignement encore plus profond entre le premier et le dernier niveau mentionné.

- Un processus actif d'auto - identité réflexive est désormais envisageable par la relation contractuelle qui lie la superstructure et l'infrastructure et enfin cette dernière aux mandants, le contrat fondement d'une autonomie opérationnelle accordée aux instances décentralisées ou déconcentrées redimensionne l'espace politique comme un outil d'alignement des acteurs sur la stratégie globale ; ce concept de contrat est conditionné par un accroissement de la professionnalisation des cadres fonctionnaires et des élus des infrastructures en les assimilant à l'exécution des dispositifs de modernisation, à la représentation des forces de modernisation.
- La pérégrination d'une justification des dispositifs de modernisation des institutions, celle qui instrumente des rhétoriques issues du monde industriel, affirme l'universalité des choix opérés par les Etats comme ceux indispensables parce que nécessaires et inéluctables parce que scientifiques ; la réflexivité de l'actualisation admise s'incrémente du besoin déclaré de maîtriser le temps et de la technicité acquise pour l'escompté, technicité qui permet de rectifier image d'un être projeté.
- Le fractionnement institutionnel de la négociation des intentionnalités politiques entre superstructure et infrastructure et la relation contractuelle qu'elle engendre, conditionnent les analyse dans une dialectique impuissance/puissance, la stratégie définie par la première étant redevable de l'enthousiasme porté dans l'action de la deuxième et celle-ci étant limitée par les moyens octroyés par la précédente ; ce qui dimensionne un discours politique localisé sur un investissement des compétences prodiguant l'objectivation de l'incertitude par la planification des moyens à disposition.
- Les mandants deviennent les acteurs individualisés des systèmes abstraits de représentation en s'appropriant les dispositifs institutionnels de modernisation et en perdant leur caractère de principe, de fondement ou racine instituant les institutions ; c'est dans ce sens que la modernisation

participe à la proto-professionnalisation des usagers ou, au contraire et en complément, à leur cautionnement distancié de la structure du champ administratif.

- La politique se localise et se mondialise par le jeu du fractionnement institutionnel de la négociation, donnant aux relations entre superstructure et infrastructure une nécessaire congruence mondiale qui légitime leur pertinence ; c'est un sentiment de déterminisme qui s'accompagne par un autre de résignation, tous deux issus d'une diffusion des compétences.
- Les micro-approches sont en congruence multidimensionnelle profitant à une mondialisation conceptuelle enracinée sur des modèles en pérégrination du monde industriel ; ce phénomène n'accède pas pour autant à une transformation allant au-delà de la modernité, mais ils la radicalisent en donnant à la technique son caractère de raison subjective de l'action.

Comme nous le voyons, depuis la fin des années soixante-dix, la destination du concept de fonction publique se dessine et prend forme autour des applications opérationnellement diversifiées, mais fondamentalement congruentes, d'un modèle de structure dit « ouverte », profitant d'une pérégrination d'un type exclusif d'actualisation des institutions qui valorise, favorise, incrémente et dimensionne la contractualisation, la fragmentation de la représentation, l'introduction d'une rhétorique techniciste, la professionnalisation, technicisation politique, la projection de l'action dans le temps, et l'objectivation des mandats.

## CHAPITRE XVI

### Acte quatre : la destination

*« En un mot, pour que toute modernité soit digne de devenir antiquité, il faut que la beauté mystérieuse que la vie humaine y met involontairement en ait été extraite. »*

*Charles Baudelaire*<sup>227</sup>

Les dispositifs mis en œuvre dans la FPT, sous les hospices d'une actualisation nécessaire de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, ne sont pas isolés dans la production globale d'instruments permettant une re-figuration politiquement souhaitée de l'institution elle-même, re-figuration qui intègre la conservation du concept de fonction publique en resituant sa pertinence à l'intérieur d'une intentionnalité politique d'affirmée, d'institutionnalisation et de maximalisation, de l'expression tridimensionnelle de l'autorité, expression qui rationalise le pouvoir de décision, de conception et d'exécution en dépassant les souverainetés territoriales<sup>228</sup> pour ne retenir que l'efficacité des échanges opératoires déterminés par une supra-structure internationale, conditionnés par une superstructure nationale et argumentés par une infrastructure locale ; ce nouveau lieu d'échanges impersonnels, pour lequel la FPT a réglementé ses déplacements éthiques, se nourrit d'une quotidienneté transformée en objectif à atteindre, en une étape complémentaire d'un tout compétitif, en un spectacle à réaliser pour gérer la reproduction de l'objet représenté et celle de ses représentants.

---

<sup>227</sup> CH. BAUDELAIRE, « Le peintre de la vie moderne », 1863, *Œuvres complètes*, op. cit., p. 554.

<sup>228</sup> « Les temps d'une emprise absolue des Etats sur leur territoire sont révolus (...) Le contrôle territorial de l'Etat est devenu relatif, en particulier dans les situations pacifiques où le territoire n'est pas un enjeu immédiat pour l'existence de l'Etat (...) La mondialisation contribue à l'effacement des limites politiques traditionnelles des Etats - nations. A ce processus, depuis la chute du Mur de Berlin, les Etats pris dans la contrainte d'assurer la prospérité économique des sociétés qu'ils ont en charge, surdéterminés par le contexte de libre-échange généralisé auxquels ils ont désormais presque tous adhéré, ne semble ni pouvoir ni vouloir réellement opposer de résistances. » R. KLEINSCHMAGER, « L'Etat, son territoire et la mondialisation », dans Y. MICHAUD (dir.), *Université de tous les savoirs. Qu'est-ce que la société ?*, vol. 3, op. cit., pp. 736 – 738.

Les dispositifs ainsi appuyés sur le système du déplacement éthique sont destinés à activer une actualisation, dans le sens philosophique du terme, de l'appareil administratif profondément enraciné dans une modernité radicalisée, ils se dévoilent comme des instruments qualifiés pour assurer une cristallisation de cette radicalisation, pour générer des relations nouvelles au réalisé qui dimensionnent les rôles des acteurs, qui désignent les espaces institutionnels entre les mandants et les mandataires, entre les intérêts représentés et les intérêts des représentants, entre l'action interprétée et l'action des interprètes. C'est une modernisation globale qui est positionnée, celle destinée à argumenter le bien fondé de la professionnalisation des élus, de la transformation du public en client, de la conversion de l'action générale en action particulière, celle destinée à re-figurer la fonction publique en la limitant à l'expression d'une fonction collective dans l'emphase de sa performance, de sa rentabilité et de son efficacité<sup>229</sup>.

Les rhétoriques institutionnelles qui accompagnent les réformes font pour la plupart état d'une volonté de caractériser une démocratie de proximité déclarée nécessaire face à une société en appétit de réactivité, mais paradoxalement et mystérieusement, ces réformes objectivent les échanges en les résumant dans une approche technique dépersonnalisée, désincarnée de ceux qui provoquent le ministère et de ce qui évoque la représentation, en les estimant comme les agrégats d'une production prévisionnelle recherchée, d'une fiabilité fonctionnelle qui garantit l'optimisation des moyens et la domination du temps avec leur projection.

Le ministère se transforme en mystère technique, en réalité incommensurablement complexe ne pouvant être gérée que scientifiquement, que professionnellement, dans la prétention d'assurer une qualité d'action qui limite les rebuts d'une négociation entre les différents niveaux de la structure, ceux qui déterminent, conçoivent et argumentent, l'optimisation du bien-être des individus qu'ils gèrent, des citoyens ou des habitants, ceux qui délèguent à l'infrastructure la

---

<sup>229</sup> « L'administration centrale constitue l'univers des gestionnaires des crédits et des directives et circulaires. Ses objectifs prioritaires sont de maîtriser le coût global du système, d'optimiser la réparation des moyens, de maintenir l'égalité formelle (...) Mieux elle marche dans sa logique, plus elle crée des problèmes aux opérationnels dont elle stérilise l'initiative. » M. CROZIER, *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, entretiens avec B. TILLIETTE, Paris, InterEditions, 1995, p. 44.

dimension de proximité pour l'envisager dans un face-à-face du type services-clients, mais cette nouvelle proximité rend virtuelle la démocratie en dissociant l'individu de sa puissance de mandant, en atomisant l'expression de ces derniers, le signifié de leurs échanges, elle contribue au désintéressement d'un intérêt général complexe, parce que rendu incompréhensible, pour se radicaliser dans un intérêt particulier parce qu'intelligible, accessible et direct.

La configuration de la proximité professée, celle qui se réfère aux objectifs en action plus qu'à l'objet de l'action, celle qui s'agrémente des dispositifs plus que des dispositions, est de nature à perpétuer une concentration du pouvoir dans les mains de ceux qui ont les compétences techniques pour l'assurer, du moins, pour en assurer sa forme marquée par une justification issue du monde industriel, justification auto-émergente vivifiant une *dynamique de profession* qui s'agrège dans une *logique de responsabilité stratégique* mobilisée et positionnée par la structure du champ administratif et par celle du champ politique, et enfin, pour en assumer la légitimation d'une re-formulation sémantique de ce qui est proche en ce qui devient simplement mitoyen ou additif. Plus qu'un principe politique exprimé, la démocratie de proximité, telle qu'elle est opérationnellement envisagée ou parce qu'elle n'est qu'opérationnellement envisagée, répond en tant qu'instrument à un programme de production des relations au réalisé dimensionné par un déplacement institué vers une *éthique de la lucidité*, à une volonté de gouvernance développée pour garantir la conservation de l'espace institutionnel des mandataires en actualisant la consécration de l'appareil.

La solution déploie son illusion. C'est cas des Maires devenus le principal interlocuteur dans un espace territorial limité mais dans un contexte social et économique émancipé du territoire, c'est vers eux que la population se retourne dans un face-à-face demandant qu'ils gèrent ou qu'ils donnent une solution à leur précarité, à leur emploi, à la pollution de leur environnement, à leur sentiment d'insécurité, à leur nécessité d'implantation des services, à leur relation de voisinage et à leur expression communautaire ou culturelle ; dépositaires hégémoniques de la proximité instrumentée, les élus locaux ne sont pas pour autant les possesseurs des moyens permettant de répondre avec satisfaction aux demandes exprimées.

L'illusion peut être constatée par une brève lecture du traitement local du problème de l'emploi, chaque collectivité a conçu des dispositifs visant à la rendre plus attractive pour favoriser l'implantation de nouvelles unités de production, évidemment l'objectif étant de pallier localement au problème du chômage et de répondre ainsi massivement à la demande, les unes ont de ce fait appliqué une détaxation pour les professionnels, d'autres l'aménagement des sites à vocation industrielle ou commerciale, d'autres encore ont utilisé un marketing des lobbies industriels. Mais toutes ces mesures, prises séparément ou dans leur ensemble, se sont heurtées à un problème majeur : la décision d'implantation économique appartient à une logique économique qui trouve ses arguments dans la supra-structure n'ayant plus aucun lien avec le territoire qu'ils occupent.

Les réformes dissimulent alors, au moyen d'une rhétorique décalée, leur destination, leur entreprise de radicalisation intense de la rationalisation de toute relation à l'action, celle intégrée par la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, argumentée par les acteurs économiques, facilitée par l'intentionnalité des acteurs politiques ou appréhendée par les acteurs sociaux. Cette entreprise de radicalisation construit ses arguments de vérité autour de la nécessité, du besoin qui oblige toute gouvernance à professer et à préciser une action en adéquation avec ce qui a pu être évalué ou diagnostiqué par les experts, qu'ils soient fonctionnaires ou mandataires, avec un souci primordial celui de la compétitivité et de la performance de la collectivité représentée par la structure, et donc la compétitivité et la performance de la représentation elle-même, au niveau local pour l'infrastructure, au niveau national pour la superstructure et mondial pour la supra-structure.

Ce souci primordial d'efficacité productive n'a de congruence que verticalement laissant la concurrence s'exprimer dans les relations horizontales entre les structures d'un même niveau. C'est ainsi, par exemple, que les collectivités territoriales, dans une France décentralisée, ont esquissé des réponses opérationnelles concurrentes, dans leur forme et non dans leur esprit, afin d'assurer le traitement des mutations enregistrées après la crise économique qui a marqué les deux dernières décennies du monde du XX<sup>e</sup> siècle, comme si ces phénomènes pouvaient être influencés par leur positionnement stratégique, comme si chaque commune était en

capacité d'apporter une réponse diamétralement différenciée qui influencerait localement l'issue d'une mutation globale, celle de la mondialisation.

Cette modernisation qui prend racine sur une modernité radicalisée, sur celle se consommant dans les déplacements conceptuels de la responsabilité institutionnelle, n'est qu'au début d'un vagabondage rationalisé sur la radicalisation du système du déplacement éthique, celle qui mobilise *l'éthique de la lucidité* pour composante essentielle d'une *dynamique de profession* déployée comme la justification primordiale du sens de toute action sur le monde, comme la justification de la civilisation fondamentalement déterminée par son réalisé, par son désir de maîtriser le temps et l'espace qui l'entoure, par la nécessité impérative de maximiser sa prédation sur l'environnement, par une insatisfaction fondatrice qui génère dans l'être l'illusion de l'escompté cachant ainsi sa présence, mais aussi, par un nivellement circulaire simplificateur de vérité.

Mais les dispositifs d'actualisation professés par les rhétoriques institutionnelles doivent constamment s'adapter aux résistances qu'ils engendrent ; ce fut le cas du refus, médiatiquement orchestré par les élus de la ruralité française, des lois d'extension de la responsabilité, lois qui les obligeaient à assumer un déplacement éthique pour satisfaire une nouvelle forme de rationalisation de relation au réalisé, celle qui abandonnant une *logique de responsabilisation circonstancielle* s'incrémente avec une *logique de responsabilité stratégique* ; cet exemple de résistance à la modernisation de l'appareil ou plutôt à un type de modernisation, lequel se présente souvent comme ayant l'exclusivité de la vérité, est à rapprocher des mouvements internationaux de dénonciation de la domination économique et de dénégation du déterminisme social, tous deux imposés par la mondialisation.

Les résistances résultent alors d'une non-acceptation de la représentation, d'un non-acquiescement de l'identité sociale d'acteur, provoquant et véhiculant une revendication de la présence de l'être, une reconnaissance de l'individu en tant que sujet social, en tant qu'auteur, ce qui transforme fondamentalement les rôles prescrits en personnages composés, ceux qui tentent de s'appropriier, d'adapter, de transgresser l'espace institutionnel accordé. Ce sont ces résistances qui permettent

aux structures d'éviter le paroxysme socialement destructeur d'une incrémentation éthique poussée à son extrême. C'est par ce processus de confrontation permanent, par cet équilibre instable, que la modernité peut être « *digne de devenir antiquité* » et que nous pourrions envisager d'extraire « *la beauté mystérieuse que la vie humaine y met involontairement.* » Ainsi, la destination ultime de la radicalisation de la modernité, le déplacement qui reste à accomplir dans le système du déplacement éthique, est celui qui commencera un autre cycle, celui qui nous mène de *l'éthique de la lucidité* à une nouvelle *l'éthique de la croyance*, celui qui fondera et légitimera la post-modernité<sup>230</sup>.

Pour Giddens « *un système post-moderne sera institutionnellement complexe, et nous pourrions le décrire comme un mouvement au-delà de la modernité* »<sup>231</sup>, un mouvement d'avant-garde fondé sur quatre dimensions intrinsèquement connectées et destinées à définir un ordre planétaire qui écarteraient les prétentions d'une mondialisation économique moderne : la participation démocratique à plusieurs niveaux, l'humanisation de la technologie, le système de post-pénurie, la démilitarisation. Ces quatre dimensions, formant un système de relations horizontales et verticales, produiraient un bouleversement espéré d'humanisation des échanges entre les institutions, entre les individus, et entre les premiers et les derniers, enfin elles seraient de nature à re-solliciter une *logique de responsabilisation doctrinale* pour l'ensemble des acteurs.

Au niveau économique, cet ordre permettrait, d'abord une avancée au-delà du capitalisme ce qui impliquerait le « *dépassement des divisions de classes engendrées par les marchés capitalistes* » et la fin de la détermination des espaces institutionnels des acteurs par les seuls critères économiques ; ensuite, « *en remettant en question l'espoir d'une croissance économique continue* » cet ordre dépasserait le dilemme auquel les sociétés sont confrontées entre un centralisme économique ou une liberté totale des marchés, le premier choix provoquant l'inefficacité du totalitarisme, et le deuxième, une disparité grandissante entre les régions pauvres et les autres riches.

---

<sup>230</sup> Pour un panorama de la question et du débat entre modernité et post-modernité, voir, J. Y. TREPOS, « La sociologie post-moderne est-elle introuvable ? Un état du débat anglophone sur la modernité », « La modernité », *Le Portique*, n° 1, 1998, pp. 57 - 78.

<sup>231</sup> A. GIDDENS, *Les conséquences de la modernité*, op. cit., pp. 169 et s.



Au niveau institutionnel, Giddens envisage la démocratie comme la forme la plus achevée de participation des citoyens aux décisions des mandataires, mais elle devrait se re-formuler par la légitimation d'une expression contextuelle émergente dans les lieux de vie et d'action, tels que les associations, les entreprises ou les groupements d'intérêts transnationaux ; sans prétendre à dimensionner un gouvernement mondial, il considère que la post-modernité sera porteuse d'une convergence politique au niveau planétaire désignant les stratégies et positionnant les coopérations pertinentes pour résoudre les conflits.

A ces niveaux il faut faire adhérer trois autres considérations toutes aussi importantes pour cet auteur : celle d'une démilitarisation faisant partie du système de post-pénurie et comme conséquence de la perte d'une vision stratégique des territoires par l'interdépendance croissante des intérêts des Etats ; celle d'une gestion écologique de la planète rendue possible par une vision organique de l'environnement et par le maintien « *des cycles organiques décentralisés interagissant de manière à constituer un système biochimique auto-entretenu* » ; finalement, celle de mécanismes d'innovation, et plus généralement de développement industriel, seront fondés sur une technologie morale qui remplacerait l'actuelle technologie instrumentale.

Selon Giddens, ces supposés utopiques des futurs possibles « *sont des tendances immanentes de développement* », mais elles ne restent que cela face aux périls et aux dangers d'une période intermédiaire, celle d'une modernité radicalisée, qui porte son paroxysme destructeur, celui qui débouche sur une « *république d'insectes et de végétaux, ou sur une poignée de communautés humaines ravagées et traumatisées.* » Cette république d'insectes et de végétaux fait référence à une mondialisation prédatrice parce que fondée sur la concurrence économique, et anthropophage parce que professant de façon systémique l'assujettissement de l'homme.

Le caractère utopique des options avancées par Giddens, n'est pas utilitaire dans le sens qu'il n'est pas destiné à être objectivé, il n'est pas non plus prophétique mais dénote un positionnement hypothétique qui tente d'exploiter les mécanismes en

confrontation pour décliner une configuration des possibles sans pour autant s'attarder sur les relations que ces possibles composeront. Sans tenter de les valider ou de donner une autre construction utopique, nous pouvons identifier le fait que la radicalisation du système du déplacement éthique porte en soi les mécanismes de dépassement de la modernité, et cela bien qu'ils nous paraissent encore loin de toute actualité. Certes, il ne faut pas négliger l'action catalytique des mouvements de dénonciation et de dénégation de la radicalisation de la modernité, comme il ne faut pas oublier non plus l'immense capacité d'intégration, historiquement démontrée, qui disposent les appareils de la modernité, capacité tendant à absorber dans leurs logiques ces types de mouvements pour préserver intacte ou pour maximiser leur domination, leur représentation.

## **Conclusion**

De sa conceptualisation à sa destination, la modernisation de l'appareil administratif, est profondément, conceptuellement, ancrée dans une modernité radicalisée, au sens du modèle avancé par Giddens, dans une modernité qui, ayant pour épicentre la subjectivité, participe à la transformation de l'être en objectif à atteindre, en un escompté préalablement mesuré, diagnostiqué, projeté ou pronostiqué, pour faire partie de la généalogie de la responsabilité; c'est ainsi la modernité qui répond à notre interrogation sur la nature de la modernisation entreprise, dans la structure du champ administratif en général et dans celle de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé de la FPT en particulier ; c'est aussi la rationalité des intentionnalités idéologiques, portées par la modernité, qui produit le système dynamique du déplacement éthique comme un ordonnancement des valeurs en acte, comme celui qui accompagne la distanciation temporelle et hiérarchisée des champs éthiques mobilisés ou positionnés par l'action humaine ; c'est encore l'orchestration de ce système qui permet de légitimer, dans l'espace et dans le temps, les dispositifs d'actualisation favorisant la reproduction et la conservation des mécanismes de représentation, d'une part, et incitant les processus de rectification de l'être au moyen d'un espace institutionnel prescrit.

Annoncée le plus souvent comme une nécessité face à un contexte en mouvement, comme une obligation pour diminuer une insatisfaction provoquée par l'inadéquation des structures face à une nouvelle demande sociale, demande qui est légitimement interprétée par les mandataires et qui légitime à son tour la position et l'action de ces derniers, la modernisation alimente sa rhétorique de justification par une construction opérationnelle fondée sur des modèles d'action qui développent des finalités divergentes, soit par ceux positionnés sur le monde civique, soit par ceux mobilisés dans le monde industriel, les premiers font référence au positionnement sur une *éthique de la croyance* ou sur une *éthique de l'engagement* dans une volonté de

désigner le sens de l'action, les deuxièmes font plutôt état d'une mobilisation de *l'éthique de l'accompli* ou de *l'éthique de la lucidité* dans une volonté de dimensionner l'action. La recherche d'un compromis entre ces deux mondes fait basculer l'objet de l'actualisation de la structure administrative d'un intéressement opératoire macro-social vers un autre micro-social, avec une forte propension à se focaliser la considération d'une pertinence sur ce dernier.

Les changements entamés dans la FPT depuis son statut et les lois de décentralisation, les réformes et les justifications qui les accompagnent ne sont pas isolées ni du point de vue national ni international. Pendant la même période, celle des vingt dernières années, une véritable pérégrination des dispositifs, aux formes variées mais aux contenus semblables, participent à la modernisation des appareils administratifs de différents pays européens, faisant partout rimer le modèle « ouvert » de fonction publique avec moderne donc réactif et celui « fermé » avec traditionnel donc dépassé. Les exemples sont multiples et professent tous un même type d'intentionnalité politique, aux maîtres mots de contractualisation des relations, de décentralisation et de professionnalisation, qui sont véhiculés par la rhétorique institutionnelle française, l'Angleterre ajoute la rationalisation séparant l'action gouvernante en deux niveaux distincts, celui de la conception pour la superstructure et celui de l'exécution pour l'infrastructure, de plus tout cela est complété, en Suède, par les notions d'autonomie et de gestion participative élargie aux mandants. Mais en dehors des particularités nationales, des singularités historiques, il y a dans ces expériences deux constantes, la première, qui semble paradoxale vis-à-vis du discours proféré, est l'affirmation du pouvoir central mais dans sa distanciation territoriale, la deuxième est l'utilisation accrue des modèles développés dans le monde industriel. Ces constantes participent à l'uniformisation des rhétoriques, à la globalisation de la simplification des intentionnalités de modernisation appliquées à une diversité opérationnelle des structures du champ administratif.

C'est alors que nous pouvons visionner la destination de cette modernisation de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé de la FPT, de ses dispositifs d'actualisation, comme celle qui transforme le ministère en mystère technique, comme celle se consommant dans la radicalisation du système dynamique du déplacement éthique

pour instrumenter une mobilisation de *l'éthique de la lucidité*, comme celle qui doit participer aux processus de mondialisation des échanges et des relations sociales, comme celle agissant pour une re-figuration de la fonction publique, des institutions et de la représentation, celle en somme qui se structure dans une modernité radicalisée de laquelle, en prenant en considération les contradictions fécondes qu'elle génère, peut émerger une post-modernité fondée sur l'utopie des futurs possibles. Mais nous en sommes encore loin même si la dernière marche de cette civilisation appelée modernité est amorcée dans cette pièce en quatre actes qui se concentre résolument autour de la responsabilité institutionnelle, autour de rhétoriques qui la professent et de celles qui évoquent en la provoquant, autour finalement des pratiques quotidiennes d'acceptation et de résistance.

**CINQUIEME PARTIE : LA GENERALE**  
**Chroniques d'une vie sur les planches**

## Introduction

*« Tenter de se situer en pensée à la place que l'enquête occupe dans l'espace social pour le nécessiter en l'interrogeant à partir de ce point et pour (en) prendre en quelque sorte son parti (au sens où Francis Ponge parlait de parti pris des choses), ce n'est pas opérer la projection de soi en autrui dont parlent les phénoménologues. C'est se donner une compréhension générique et génétique de ce qu'il est, fondée sur la maîtrise (théorique ou pratique) des conditions sociales dont il est le produit : maîtrise des conditions d'existence et des mécanismes sociaux dont les effets s'exercent sur l'ensemble de la catégorie dont il fait partie (...) et maîtrise des conditionnements inséparablement psychiques et sociaux associés à sa position et à sa trajectoire particulières dans l'espace social. »<sup>232</sup>* Le choix de cette citation de Bourdieu, comme introduction à la dernière partie de l'analyse sociologique de la responsabilité institutionnelle que nous avons tentée de construire, interroge le choix méthodologique de notre démarche.

Ce choix a été celui de dimensionner une construction « *générique et génétique* » de la responsabilité en donnant une place d'épiphénomène aux procédés d'illustration par des trajectoires de vie cernées, par des fragments de quotidienneté choisis par la circonstance en leur donnant un caractère atemporel. La compréhension et l'explication, puis la théorisation et la modélisation, qui ont ici contribué à la désignation des processus conditionnant ou déterminant la mise en relation au réalisé des individus dans l'espace social, au dégagement du système dynamique du déplacement éthique de la responsabilité institutionnelle, ne remplacent ni les singularités d'individus désormais personnages des espaces institutionnels prescrits, ni leurs appropriations des relations, ni même leurs conditions sociales ou d'existence, elles les pensent et les accompagnent, elles

---

<sup>232</sup> P. BOURDIEU, « Comprendre » dans P. BOURDIEU (dir.), *La misère du monde*, 1993, Paris, Editions du Seuil, coll. « Points », 1998, p. 1400.

s'intègrent en tout cela, et c'est parce qu'elles ne font que les penser et les accompagner en s'intégrant, que l'expression de ces individus ne peut être réduite à une simple illustration, que cette expression mérite d'être considérée telle qu'elle est, un argument entier déjà construit dans et par la réflexion. C'est pourquoi dans cette partie nous trouverons des témoignages, des trajectoires de vie, donnés et laissés en brut, et ceci, sans prétendre positionner une objectivité méthodologique dans l'absolu, cette illusion qui trouve ses premières limites dans les schèmes interprétatifs de la lecture, dans les choix des textes ou des questions, et encore, dans les résistances conscientes ou inconscientes à l'objectivation produites par les enquêtés ; mais, modestement et simplement en donnant une juste place à l'action. Une pièce ne vit que parce qu'elle est jouée et ce jeu devient singulier à l'intérieur du cadre dans lequel il est conçu.

Les deux premiers chapitres de cette « générale » ce sont des « carnets de bord », ils ont été réalisés par des agents titulaires de la FPT, l'un de catégorie C avec le grade d'Agent Technique Qualifié exerçant ses fonctions auprès d'un Office Public d'HLM et l'autre de catégorie A avec le grade de Directeur de la direction des finances d'une Mairie de type urbain. Ces deux carnets, qui rendent compte de la rationalisation de la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, ont été choisis parmi vingt autres produits par des fonctionnaires territoriaux de catégories et de fonctions diverses, tous retraçant un l'ensemble de relations au réalisé qui a profité à nous *« situer en pensée à la place que l'enquête occupe dans l'espace social pour le nécessiter en l'interrogeant à partir de ce point et pour (en) prendre en quelque sorte son parti »* ; mais rien que ce choix arbitraire, guidé de façon inconsciente par une rationalité esthétique, qui singularise deux carnets rend visible la première limite d'une objectivité absolue bien que non prétendue. Il leur a été demandé de consigner journallement pendant six mois, du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2000, ce qu'ils considéraient important ou révélateur de leur journée de travail et les réflexions que cela leur suggérait.

Les deux chapitres suivants sont le résultat d'un double choix, rendant aussi visible le caractère illusoire de l'objectivité absolue par la mise en œuvre de la première puis la deuxième limite signalées. D'abord, celui des questions qui ont été



l'instrument de la verbalisation, de « *l'auto-analyse provoquée et accompagnée* »<sup>233</sup>, ces questions ont été fédérées dans un guide d'entretien du type semi-directif qui ne contraint pas pour autant la spontanéité de l'interaction, tout en l'encadrant et en la recadrant autour des sujets sélectionnés pour rendre compte de l'action municipale des mandataires, du comment et du pourquoi de ces actions, de leurs places dans celles-ci, du pourquoi et du comment de leurs engagements. Ensuite, chronologiquement parlant, celui du choix de deux entretiens parmi quinze qui ont été réalisés, entre mars 2000 et février 2001, aux maires de tendances politiques diverses et assurant leur mandat dans des collectivités de tailles différentes, et qui ont participé à la construction du point de vue sociologique sur le positionnement ou la mobilisation éthique des élus territoriaux dans le système dynamique du déplacement éthique ; ce choix a été certainement guidé aussi par une rationalité esthétique inconsciente.

Laissons-nous porter par cette « générale », par ces chroniques d'une vie sur les planches, même si nous avons écarté la possibilité d'une référence à une objectivité absolue soit par les choix opérés soit par la résistance à l'objectivation produite par les enquêtés ; laissons-nous simplement pénétrer par l'expression singulière des personnages composés, laissons-nous guider par eux dans leurs auto-analyses de leurs quotidiennetés, et nous trouverons toute la pertinence théorique affichée, tout l'intérêt sociologique à cette partie qui nous permet de nous « *situer en pensée.* »

---

<sup>233</sup> P. BOURDIEU, « Comprendre » dans P. BOURDIEU (dir.), *La misère du monde*, op. cit., p. 1408.

## **CHAPITRE XVII**

### **Chroniques quotidiennes de la catégorie C**

#### **Lundi 3 janvier**

- C'est la reprise du travail pour ce début d'année. Le plus dur ça va être de souhaiter la bonne année à des collègues que je n'apprécie pas beaucoup ni même pas du tout, enfin, c'est une corvée de plus à faire.
- Ce début d'année est marqué par les dégâts que la tempête de fin de siècle a occasionnés dans le patrimoine de l'office. Beaucoup de volets arrachés et des toitures endommagées, la grande question est de savoir si on doit réparer les volets éparpillés autour des bâtiments ou d'attendre la réponse des assurances quant à la prise en charge des dommages. Seul le grand directeur des services techniques peut répondre à cette question, pour peu qu'il se préoccupe de téléphoner ou de prendre contact avec les organismes concernés. Enfin, à plus d'une semaine de la fin de tempête la question reste posée.
- On a quand même réparé quelques volets qui pouvaient présenter une menace en cas de chute sur la voie publique. De plus un certain nombre d'interventions mineures chez les locataires, canalisations bouchées, pas-de-porte cassé, etc.

#### **Mardi 4 janvier**

- Le problème des volets n'est toujours pas réglé, on ne sait toujours pas quoi répondre aux locataires sur le sujet, comme d'habitude... on nous prend vraiment pour les derniers, ils (les cadres) pensent que nous n'avons pas les capacités pour répondre aux clients mais ils nous laissent les affronter sans billes.
- Aujourd'hui quelques réparations seulement, le travail est bien irrégulier... la cause c'est une mauvaise organisation... des jours pleins d'autres vides qui nous obligent à confirmer l'image du fonctionnaire, de celui qui tourne pour faire quelque chose sans jamais arriver à se satisfaire de ce qu'il réalise...
- En fin de journée, un peu de peinture... mon métier ! Je suis peintre, mon CAP je l'ai eu en soixante-dix-sept, puis j'ai travaillé ici et là pendant dix ans, dans le bâtiment

et la sidérurgie, après j'ai été licencié et j'ai passé le concours sur titre pour rentrer à la mairie avec le grade d'Agent technique, tout court, c'était en quatre-vingt-huit.

### **Mercredi 5 janvier**

- Le problème est résolu, ce sont les assurances qui prendront en charge les volets. Quand ? On ne sait pas !
- J'ai évité de dire bonjour à l'une des secrétaires que je n'aime pas beaucoup, il faut dire qu'à un certain moment elle était la chouchoute de la direction.
- Aujourd'hui on a fait que de la barbouze, décaper, astiquer, préparer le travail et voilà, le reste, le meilleur côté, sera comme toujours donné aux entreprises privées, à ne rien comprendre, en fait il n'y a rien à comprendre ou peut-être l'incapacité de certains, Techniciens que par leurs grades ! Ils croient que comme eux nous ne savons pas faire (...) ce n'est pas du boulot.

### **Du jeudi 6 au vendredi 7 janvier**

- Arrêt maladie.

### **Lundi 10 janvier**

- Journée sans problème. Le travail « gratifiant » abonde, enfin c'est beaucoup dire pour gratifiant... le travail abonde ! Avec mon collègue nous remettons en état un appartement... des murs aux sols, tout à refaire !
- Les bruits concernant les syndicats sont toujours présents, quelques collègues en ont monté un autre pour faire entendre leurs revendications... aussi les nôtres... mais quel syndicat ! Les Autonomes, syndicat patronal par excellence... je n'adhère pas du tout à cette sorte de syndicalisme par conviction différente de ce qui peut être un mouvement ouvrier.

### **Mardi 11 janvier**

- Suite avec la remise en état du logement... mon collègue me prend la tête, il ne comprend pas que ce n'est pas ma faute si le matériel qui nous a été donné pour travailler n'est pas approprié, peintures dégueulasses et autres (économie et rentabilité ne riment pas avec qualité quoique l'on dise en haut lieu).
- Nous avons fait ce que l'on a pu... demain viendrons se promener les inspecteurs des travaux finis.

### **Mercredi 12 janvier**

- Grande inspection (5')... ils n'ont rien écouté de ce que l'on voulait améliorer... l'appartement doit être donné au plus vite, alors finissez comme vous pouvez, c'est déjà bien ! Et après on se demande pourquoi les locataires pensent que nous sommes des rigollots !

### **Jeudi 13 janvier**

- Hier à 17 heures pile, l'appartement était fini.
- Ce matin changement de cap, nous voilà devenus des installateurs sanitaires... la question est pourquoi nous ? Il y a des collègues qui ont ces compétences pour ce métier et qui sont allés faire de la barbouze dans les caves ! J'ai posé la question quand j'ai pris ma fiche des travaux... la réponse est édifiante... les agents techniques sont un personnel polyvalent, ils doivent être à disposition de la demande des locataires, puis un fonctionnaire fonctionne et c'est tout ! J'aurais voulu ajouter... « quand il fonctionne ! »

### **Vendredi 14 janvier**

- Congé annuel.

### **Lundi 17 janvier**

- Fin des installations sanitaires.
- Plein de petits travaux chez les locataires... qu'est-ce que l'on perd comme temps dans les trajets... rien est fait pour faciliter la chose, au lieu de prendre des rendez-vous localisés on nous envoie d'abord dans un quartier puis dans un autre pour revenir au premier.

### **Mardi 18 janvier**

- Encore des bricoles... des fois elles permettent de discuter avec les locataires, c'est incroyable comme on peut connaître les gens avec ce métier... ils nous font part de toutes leurs misères (les mêmes que les nôtres finalement) et aussi de leurs mauvais rapports avec les bureaucrates de l'office, lesquels font semblant de les écouter, comme à nous d'ailleurs, mais qui ne résolvent pas leurs demandes en parlant de rentabilité, d'efficacité, etc. Seule consolation, le café qu'ils nous offrent chaque fois, même s'il y a des remarques plutôt dures contre les fonctionnaires en général.

### **Mercredi 19 janvier**

- Mis à part les bricoles, la route et les vingt mille marches des différents escaliers visités, RAS.
- Tout le monde se regarde en chien de faïence... l'annonce officieuse des intentions pour les promotions fait son effet annuel.

### **Jeudi 20 janvier**

- Travaux dans les bureaux de l'office, moquette, peinture, installation des meubles... c'est beau ce que l'on a fait mais quand on pense qu'il y a des collègues qui entretiennent un complexe de tours et qu'ils n'ont même pas où pouvoir se laver les mains... cela relativise notre émotion du travail bien fait !

### **Vendredi 21 janvier**

- Suite des travaux à l'office... vivement le week-end !

### **Lundi 24 janvier**

- Dès le matin j'étais fatigué, le directeur des services techniques est arrivé en criant comme d'habitude pour un oui ou pour un non, je crois que le syndicat lui est resté à travers la gorge... il faut que, il y a qu'à, etc. La journée s'annonçait bien mal.
- Content de prendre la route, de voir du monde, de me libérer l'esprit, la fiche des travaux m'annonçait une nouvelle journée chargée de petits trucs, rien à voir avec mon métier d'origine, mais il faut manger !

### **Mardi 25 janvier**

- Journée calme, diront quelques-uns, journée chiante pour la plupart, c'est dans des moments comme ça que l'on apprend à être fonctionnaire et à fonctionner comme nous le demande l'encadrement. Question : font-ils pareil ? Quelle misère !

### **Mercredi 26 janvier**

- L'après-midi de ce jour, je me suis rendu avec un autre collègue de travail (nous étions donc trois) à l'office pour poser des armoires dans le couloir qui dessert les bureaux. A l'arrivée, il s'agissait d'installer des panneaux syndicaux, comme l'exige la loi et comme cela n'avait jamais été fait jusqu'à présent. Alors que nous étions en train de travailler, le directeur de l'office nous interpelle pour nous demander si nous

travaillons pour les syndicats maintenant... ah non je travaille pour l'office et c'est mon chef qui m'a envoyé ici ! Un peu plus tard alors que je discutais avec le directeur des services techniques, le directeur de l'office est entré dans le bureau et a commencé à parler des problèmes qu'il rencontre actuellement avec le délégué autonome, il a lu les courriers qu'il avait reçu de sa part... comme si j'étais un des proches collaborateurs... j'aurais tout entendu... le miracle se poursuit... nous, nous trois donc, faisons partie du club des gentils ouvriers et les autres sont les méchants parce qu'ils réclament leurs droits (comme celui de l'installation des panneaux).

#### **Jeudi 27 janvier**

- Mon collègue est en stage d'électricité... c'est bien venu parce que demandé depuis longtemps...
- Aujourd'hui peinture des parties communes (intérieures), travail agréable... même si la peinture qui a été achetée n'est pas de grande qualité ce qui oblige à passer et repasser encore des couches... pour économiser au départ on dépense à la fin.

#### **Vendredi 28 janvier**

- Je me suis pris la tête avec mon responsable, il m'a redonné du travail pour l'après-midi... comme s'il ne savait pas que mon collègue était en stage et que dans ces conditions il est difficile de finir le chantier peinture ouvert hier... il semblait surpris de mon refus... mais c'est vrai, rien n'est plus rageant que laisser un chantier en plan sans le finir pour aller faire des conneries ailleurs, tout ça par manque d'organisation ou de considération de ce que l'on fait ! Il m'a dit qu'il y avait des priorités alors j'ai dû laisser à d'autres ce que j'avais commencé dans les communs.

#### **Lundi 31 janvier**

- Comme tous les lundis, j'ai autant envie d'aller au travail que la vache à l'abattoir.
- Mon collègue me raconte ses deux jours de stage d'habilitation électrique. Miracle de la fonction publique territoriale, il est le seul électricien de l'entreprise et le dernier à passer le stage d'habilitation... c'est vraiment le comble... le seul vraiment compétent pour toucher l'électricité est le dernier à être habilité pour le faire...
- La grande affaire du jour est que la paye n'est toujours pas virée à cause de la grève des fonctionnaires du trésor. Le directeur propose à tous les agents une avance en

liquide pour ceux qui sont dans le besoin, pour une fois qu'il propose quelque chose sans faire de menaces.

### **Mardi 1 février**

- Tous sur le pont pour une seule et urgente affaire de fuites à l'entrée de plusieurs immeubles. A 17h00 on a seulement pu faire une réparation de fortune pour rentrer à la maison... pas question de faire des heures supplémentaires... d'ailleurs personne n'en demande.

### **Mercredi 2 février**

- Ce matin les deux responsables de l'antenne (parce que nous avons deux responsables, l'un virtuellement supérieur à l'autre parce qu'il a un grade de plus, mais pratiquement inférieur parce qu'il n'a aucun vrai métier dans les pattes, enfin oui celui de savoir être là au bon moment pour les promotions) se sont disputés dans le bureau et la bataille verbale à fait rage sur des questions d'organisation et de service, de comment il faut faire pour réparer les fuites et autre résultat de l'opération, rien, toujours des problèmes de fuites dans les conduites des immeubles et même si le responsable « supérieur » dit s'en occuper, ça a coulé, ça coule encore.

### **Jeudi 3 février**

- A midi on a fini par arrêter les fuites dans les conduites... J'ai tout de même signalé que cela ne pourra tenir longtemps parce que les matériaux utilisés pour réparer ne sont pas de toute dernière technologie et qu'il faudra revenir calmement à un autre moment pour consolider... la réponse fut donnée par la direction des services techniques : une entreprise privée fera le reste... à se demander à quoi on sert vraiment, tous les lauriers sont pour les privés et nous toujours là pour un travail inachevé. Au moins les gens seront tranquilles ce soir.

### **Vendredi 4 février**

- J'aime les vendredis d'autant plus quand ils sont suivis d'une semaine de congés, ce qui est le cas pour celui-ci. La véritable question du jour, enfermé dans mes bricolages, est de savoir si dans la fonction publique nous sommes compétents, si nos cadres le sont-ils vraiment... je me le demande... le suis-je, des fois je me dis que j'ai perdu les compétences dans une espèce « de faire tout » qui m'écœure.

### **Du lundi 7 au vendredi 11 février**

- Congés annuels.

#### **Lundi 14 février**

- On a travaillé dehors, qu'est-ce que j'ai eu froid ! Mais la journée était bien chargée alors elle est passée plus vite avec des réparations et plus de réparations, c'est incroyable comment les choses se dégradent vite, il y a pas si longtemps que nous étions ici même pour faire les même choses... enfin, la notion du temps, comme dirait mon copain, est toute relative. Fatigué mais la tête claire... 17h00 à la maison.

#### **Mardi 15 février**

- Matinée à faire des états des lieux, un truc cassé par-ci un autre à refaire par-là, puis signature des anciens, suite de l'accueil des nouveaux... signature avec sourire à la clé.
- Après-midi horrible, on nous a envoyé déboucher une colonne d'évacuation des eaux usées d'un immeuble (12 étages). Travail qui me sort par les trous du nez, c'est le cas de le dire... c'est incroyable ce que les gens peuvent jeter dans les toilettes, ils n'ont aucun sens civique... 4H00 de travail acharné pour trouver le bouchon puis pour le déboucher, le pire c'est quand vous avez demandé à tout l'immeuble de ne pas utiliser les toilettes pendant l'intervention, et il y a toujours des personnes qui n'écoutent rien.... heureusement que mon collègue n'est pas comme moi et ne craint pas ce genre de boulot... sans commentaires !

#### **Mercredi 16 février**

- Journée de pose des fenêtres dans deux logements en rénovation, puis de changement de moquette, enfin, nous arrachons la moquette pour que l'entreprise privée vienne la poser (pour ne pas changer).... Il faut bien faire vivre les entreprises du coin, non ?
- J'ai appris de sources sûres que je vais bientôt avoir une augmentation, dans sa grande bonté le directeur de l'office, avec l'accord du président et du vice-président, va peut-être m'accorder la promotion que j'attends depuis quatre ans, le grade tant mérité qui augmentera mon salaire, voilà le signe de reconnaissance de ma qualité d'ouvrier, merci, merci, encore qu'il va falloir même pour ces misérables quelques francs que je me tienne à carreau pendant un moment.



### **Jeudi 17 février**

- Pas beaucoup de travail aujourd'hui.... Nous tournons pour faire passer le temps... puis tentons de nous appliquer au maximum dans le peu d'interventions chez les locataires que nous réalisons, certains ont dû penser que l'on faisait un peu trop, mais on s'était contenté de fonctionner... en ayant la conscience du service rendu en prime, comme dirait mon collègue électricien !

### **Vendredi 18 février**

- Même chose qu'hier, à la différence que l'on a le week-end pour nous libérer.

### **Lundi 21 février**

- En prenant nos fiches de travaux ce matin on nous informe qu'il faut abandonner le chantier vers 9H30 pour assister à une réunion avec la direction dans l'antenne.
- Nous commençons un chantier conséquent de peinture dans des vieux immeubles du centre de la ville, tout à refaire mais par miracle le matériel est sur place et en plus il n'est pas des pires.
- 10H00, la réunion commence avec le directeur de l'office, le directeur du service technique, les responsables de l'antenne et tout le personnel. Il est question de réorganiser le tout... que cela ne peut continuer... qu'il faut se responsabiliser... que la fonction publique est une grande famille... que nous avons des droits mais surtout des devoirs envers les locataires... et patati et patata, après une attaque en règle contre les délégués syndicaux, accusés d'un manque de conscience de service, d'individualistes et encore d'autres « insultes » de la sorte... ils sont finalement retournés à leurs bureaux.
- Après-midi au chantier.

### **Mardi 22 février**

- Le chantier continue. On a su pour les transformations de la « réorganisation », pas grand chose d'organisé réellement, tout ça pour pénaliser les délégués syndicaux en les envoyant comme « responsables d'entretien du patrimoine », joli titre, des ensembles les plus difficiles à entretenir ainsi ils se trouvent isolés et confrontés à des problèmes dont ils n'auront les moyens de les résoudre... Il faut que je me tienne à carreau encore un temps mais je suis prêt à exploser.

### **Mercredi 23 février**

- Chantier suite.
- Mon collègue vient d'apprendre que tous les congés que la direction lui avait sucré l'année dernière à cause de sa maladie lui sont toujours disponibles (les syndicats avaient fait une demande officielle avec copie au centre de gestion et demandaient l'application des textes, bonne victoire alors). Ça lui fait un mois supplémentaire pour cette année, il pourrait m'en donner quelques jours...

### **Jeudi 24 février**

- Chantier suite.
- A la mi-journée, mon collègue a été envoyé seul pour une grosse réparation électrique dans les bureaux de l'office... je me demande si c'est bien légal que quelqu'un travaille seul dans un chantier, question de sécurité, et s'il y a un accident... quoique si je pose la question on va casser ces petits moments de liberté que l'on a rarement dans ce travail.

### **Vendredi 25 février**

- Dommage, aujourd'hui on finira le chantier... toute la journée j'ai pensé à mon avenir dans la fonction publique... c'est pas rose... pas de quoi remonter le moral.
- La grande nouvelle du jour est que la direction a ordonné (contrainte par l'intervention du médecin de travail suite à la demande des autonomes) l'installation des sanitaires dans l'une des loges destinées au personnel sédentaire « responsable de l'entretien de patrimoine » petite victoire !

### **Lundi 28 février**

- Ça fait plaisir de travailler pour les collègues, ce matin nous avons installé les sanitaires et mis un coup de peinture pour rafraîchir la loge, les copains étaient contents.
- Finalement les promotions ont été accordées mais le seul problème est que le CA<sup>234</sup> doit les entériner et comme il n'y a pas d'autre sujet à discuter pour l'instant, celui-ci est remis à plus tard sans que l'on sache la date ! Autrement dit, il faut que je me tienne à carreau encore quelque temps.

---

<sup>234</sup> Conseil d'Administration.

### **Mardi 29 février**

- Nous n'avons pas arrêté de courir aujourd'hui... pour des bricoles, des serrures, des robinets qui fuient, des portes qui ferment mal, des lavabos bouchés, des bureaux à déménager et autres... tous les rendez-vous ont été aussi bien organisés que d'habitude !
- En fin de journée on nous a annoncé qu'à partir de demain nous pourrions utiliser le cahier de travaux pour non seulement commenter ce que nous avons réalisé mais aussi pour mettre nos remarques générales de sorte à améliorer le service rendu, en espérant que nous serons enfin écoutés.

### **Mercredi 1 mars**

- Encore des bricoles chez les locataires... il y a parfois des gens qui se foutent de nous, ils mentent comme des arracheurs de dents ! Pour d'autres, on devrait avoir une formation dans le social, il faut voir la misère...
- Mon collègue me dit qu'il va bientôt se mettre en congé pour un mois (la prochaine quinzaine) évidemment il ne sera pas remplacé à moins que l'on m'assigne un CES<sup>235</sup>, c'est la mode, une mode qui coûte pas chère.
- J'ai écrit dans le cahier des travaux qu'il serait bon de penser à l'organisation des rendez-vous de sorte à que nous ne soyons pas obligé à faire constamment des allez et venues dans le même quartier mais à des heures différentes... on verra si cela a de l'effet.

### **Jeudi 2 mars**

- La direction s'en prend toujours aux syndicats, même aux autonomes, ils n'ont pas compris qu'il y a des lois et qu'il faut les respecter !?
- Débouchage des vide-ordures de deux bâtiments, infecte comme boulot ! Le premier était bouché au niveau du deuxième étage et le second au sixième, on a trouvé dans l'un un rehausseur pour assoire les enfants dans les voitures et dans l'autre un matelas pour chien peut-être, enfin rien de ce que l'on doit jeter normalement.
- Dans le cahier j'ai consigné l'affaire en pensant qu'il faudrait rappeler aux locataires le règlement d'utilisation des vide-ordures, mais je crois que ce serait peine perdue, heureusement ils ne sont pas tous comme ça.

---

<sup>235</sup> Contrat Emploi Solidarité

### **Vendredi 3 mars**

- A juger par la fiche de travail de la journée ma demande d'organisation notée dans le cahier la semaine dernière est restée lettre morte ! Je l'ai écrit avant tout autre chose en le surlignant !
- Je crois que si j'additionne le nombre des kilomètres roulés et les marches grimpées dans la journée je ne dois pas être loin du tour de la terre et pour seulement 16 interventions mineures !
- La semaine prochaine je serai dans un stage de soudure fait par le CNFPT.

### **Du lundi 6 au mercredi 8 mars**

- Stage de soudure

### **Jeudi 9 mars**

- Journée consacrée à mettre en état un local de container pour les ordures qui a été incendié, sûrement par des gamins, c'est le travail des « responsables d'entretien du patrimoine » mais ils ne peuvent pas s'en sortir et ne savent où donner de la tête en ce moment (il y a trop de personnel en maladie).

### **Vendredi 10 mars**

- La bricole toujours la bricole, et l'organisation, rien n'a changé ! Le cahier je commence à l'oublier, comme je l'avais pensé cela ne sert à rien... s'ils veulent que l'on soit plus motivés ou plus responsables dans le travail ils n'ont qu'à venir faire une journée avec nous, ils comprendront de quoi on parle quand on dit qu'il y a des choses qui vont pas, en fait pour eux, la direction, on n'est que des bouche-trous, la technique pour eux n'est que sur les papiers !

### **Lundi 13 mars**

- Encore une réunion à 10h00, mais avant nous allons constater les dégâts laissés dans quelques logements pavillonnaires par une entreprise qui a changé les fenêtres de tout l'ensemble (60 maisons). Catastrophique ! Ils ont monté cela à raison de 4 maisons par journée, cela fait un mois qu'ils ont fini mais il faut voir le résultat sur quelques-unes, ce n'est plus un simple colmatage qu'il faut réaliser, il y a des endroits où on peut passer les doigts, les locataires ont bien raison de réclamer, mais ils se trompent de cible, nous ne pouvons rien !

- La réunion est faite avec toute la clique encore, directeur de l'office, directeur du service technique, responsables et nous tous, la question à l'ordre du jour... il faut que, il y a qu'à... conscience professionnelle et compagnie... organisation, heures de travail, peut-être des tournées... résultat de notre investissement au travail nul, les locataires se plaignent.... je demandais à quoi pouvait servir un cahier des travaux qui n'est même pas lu et puis j'ai dit que si nous avions une meilleure organisation de travail nous serions peut-être plus efficaces ou du moins si nous pouvions être entendus pour définir une liste de ce que l'on entend comme travaux prioritaires, cela serait plus logique étant donnée que c'est nous qui sommes en meilleure position pour savoir ou pour définir le temps et les moyens qui sont nécessaires pour répondre aux demandes d'intervention, par exemple ils nous envoient faire un changement de robinet dans un quartier puis une fuite d'eau dans un autre pour revenir dans le premier quartier en milieu de matinée pour un travail que l'on a pas le temps de finir et qu'il faut soit laisser en plan soit réparer à moitié, c'est pas du boulot ! Enfin j'ai dit quelque chose comme ça. La réunion finie pas de résolutions immédiates.

#### **Mardi 14 mars**

- Nous travaillons pour réparer le désastre laissé par l'entreprise des fenêtres, les locataires se défoulent sur nous ! Si nous pouvions bien faire, il faudrait tout recommencer.

#### **Mercredi 15 mars**

- Toujours sur les pavillons et toujours pas de nouvelles sur la réunion du CA.

#### **Jeudi 16 mars**

- Mon collègue m'a dit que j'avais bien parlé lundi, il pense comme moi, l'encadrement ne connaît rien au travail, à se demander s'ils ont travaillé un jour.
- Suite des pavillons, demain il faudra faire tout pour finir parce que mon collègue prend ses congés après et nous ne savons pas encore s'il va être remplacé.

#### **Vendredi 17 mars**

- Suite et fin des pavillons, on a pas chômé.
- Ce matin on nous a annoncé que pour le remplacement du lundi il y aura quelqu'un en contrat à durée déterminée (encore une autre mode pas très chère).

### **Lundi 20 mars**

- Que des changements, le CDD<sup>236</sup> a été placé sur un autre poste et c'est le collègue de celui-ci qui m'accompagnera pour un mois, il est installateur sanitaire et soudeur de métier, mais qu'est-ce qu'il parle !
- La réunion de la semaine passée donne quelques effets, il a été décrété qu'il y aurait dès à présent une centrale de travaux, traduction la secrétaire que je n'aime pas beaucoup va s'occuper d'harmoniser, c'est le terme employé, les interventions pour donner une gestion plus cohérente, c'est encore les termes employés, des travaux d'interventions chez les locataires (espérons qu'elle sache de quoi il s'agit) pour ce faire les locataires sont invités, encore les termes utilisés, à appeler de telle heure à telle heure seulement (l'urgence on ne la connaît plus).
- Au moins la première fiche semble « cohérente » en termes de kilomètres parcourus.

### **Mardi 21 mars**

- Panne électrique sur les communs d'un ensemble d'immeubles, si seulement mon collègue habituel était là... on a fait comme on a pu... ni moi ni mon collègue actuel, nous aimons trafiquer dans les câbles, nous avons fini par informer le responsable pour qu'il envoie une entreprise vérifier les circuits, c'est sûr qu'il y a un grand couac, un gros couac qui nous dépasse.

### **Mercredi 22 mars**

- Encore une bagarre (virtuelle) entre les responsables, c'est vrai qu'avec la centrale de travaux ils n'ont pas beaucoup à dire et font plutôt office de boîte aux lettres, c'est méchant je l'accorde. Alors, ils se marchent sur les pattes pour vérifier les travaux des autres.
- S'il y a quelque chose d'autre à arranger, c'est le temps entre les interventions parce que les rendez-vous sont souvent pris administrativement sans trop tenir compte du temps que cela a pu prendre pour les réaliser, ah ! Le temps comme l'argent est le nerf de la guerre et tous deux sont allégrement dépensés sous prétexte d'économie et de rentabilité, c'est quand même bizarre, à croire qu'ils n'ont pas la même signification pour tout le monde, mais bon nous les petits on est là pour faire pas pour penser comment on fait.

---

<sup>236</sup> Contrat à Durée Déterminée.

### **Jeudi 23 mars**

- Toujours pas de nouvelles sur la réunion de CA, je commence à pas y croire.
- Le boulot pareil à lui-même... passionnant... sauf qu'il est plus bruyant avec mon nouveau compagnon.

### **Vendredi 24 mars**

- C'est décidé, je prends des gros congés une fois mon collègue arrivé.
- Travail, que des réparations mineures et en plus pas suffisamment pour que la journée passe vite.

### **Lundi 27 mars**

- Pas moyen de faire comprendre à la secrétaire (je ne l'aime toujours pas) que telle d'intervention ne peut être faite avant telle autre ou que donner rendez-vous pour ceci à telle heure c'est pas très logique parce que nous n'arrivons pas à finir dans la journée. Elle se replie sur une liste de temps alloués qui lui a été donnée par le service technique et nous renvoie à la case départ.
- Que des travaux inachevés aujourd'hui, la faute est la mauvaise programmation. Les responsables en plus se lavent les mains, cela arrange leurs affaires !

### **Mardi 28 mars**

- Rénovation des portes de garage (il y a un petit paquet), peinture et système, un peu de soudure aussi, je suis content mais mon collègue un peu moins.
- Pendant que l'on travaillait, le maire, c'est-à-dire notre président, visitait le quartier, il s'est arrêté pour nous demander comment nous allions et si nous avions constaté une quelconque amélioration dans ce quartier, il parlait des dégradations à répétitions, sans même attendre la réponse il a claqué un sourire et continué à parler avec les techniciens qui l'accompagnaient, nous avons continué à peindre et à souder et les gens du quartier à vivre leur vie sans autre modification.

### **Mercredi 29 mars**

- Les syndicalistes galériens ont terminé leur période de punition, il faut dire qu'avec tous ceux qui sont malade en ce moment l'office manque de bras pour les tenir perpétuellement à l'écart de tout le monde, heureusement pour eux !

### **Jeudi 30 mars**

- Nous continuons la mise en état des portes de garage.
- En fin de journée j'ai été quand même appelé pour faire un état des lieux, cette maladie que tout le monde a de nous laisser sans finir dans un chantier !
- Je ne me sens pas bien aujourd'hui, je dois couvrir quelque chose !

### **Vendredi 31 mars**

- Rien d'autre que les portes de garage.
- J'ai pratiqué le type de soudure appris en stage... c'est pas mal pour un débutant confirmé finalement !
- Le week-end une bonne aspirine et du repos pour me mettre en forme, je l'espère !

### **Lundi 3 avril**

- Je ne suis toujours pas en forme mais bon, il faut tenir, la promotion peut encore me passer sous le nez !
- Le travail, rien n'a changé, toujours aussi bien organisé...
- Il faut dire qu'on fait moins de kilomètres et que pendant que les responsables tentent de saboter la secrétaire, les uns et les autres nous laissent en paix.
- L'histoire du cahier ça tient toujours mais je n'écris plus depuis longtemps, enfin rien d'autre que le nécessaire...

### **Mardi 4 avril**

- Journée prise de tête, le matin avec le responsable d'antenne, l'après-midi avec un locataire à cause de la secrétaire
- Si ceux qui se disent responsables se mettent à donner des conseils en peinture sans rien connaître... où on va, il faut que chacun s'occupe de ses affaires, c'est la meilleure organisation... ça pour le matin
- L'après-midi il était question avec un locataire des travaux qui n'étaient pas inscrits dans ma feuille de travaux, en somme, je suis allée faire quelque chose chez cette personne qui était nécessaire mais non demandée, alors évidemment et avec raison, une fois ayant fini le travail inscrit sur ma fiche, elle me demandait d'attaquer la suite... j'avais beau lui expliquer que pour moi il n'y avait pas de suite... naturellement je me suis fait traiter de tous les noms d'oiseaux.



### **Mercredi 5 avril**

- Nous attaquons un chantier de rénovation d'un appartement, il faut voir l'état de certains logements après le départ des locataires... celui-ci est l'un de ceux là, mon collègue est aux anges il y a entre autres tout le sanitaire à refaire, c'est l'occasion pour moi de voir quelques astuces...

### **Jeudi 6 avril**

- Chantier rénovation
- Je pense encore à ma promotion qui n'arrive pas !

### **Vendredi 7 avril**

- Journée comme on a rarement, d'une tranquillité, nous avons fini le chantier, satisfaits... c'est extraordinaire, nous n'avons pas été interrompus.. mon collègue m'a même montré quelques trucs à savoir en sanitaire, pour gagner du temps et de l'effort, et moi d'autres du même genre en peinture (échange de bons procédés).

### **Lundi 10 avril**

- Nous voilà partis pour une journée de fonctionnaire... que des bricoles et en plus pas en nombre pour faire passer le temps, mais en bon territoriale nous fonctionnons en nous occupant...
- L'après-midi, j'ai suggéré au responsable que, dans les temps perdus, nous pourrions rénover les jeux pour enfants qui sont au dépôt pour que le moment venu il soient prêts... il m'a dit qu'il en parlerait aux techniciens mais que pour l'instant il n'était pas question de toucher.

### **Maradi 11 avril**

- RAS.

### **Mercredi 12 avril**

- Même chose, la seule différence est la quantité d'interventions, elles ont été multipliées par 3 depuis deux jours... c'est étonnant comme les choses et les gens répondent à des cycles... à des rafales... il doit y avoir quelque chose derrière tout cela... par exemple il y a des semaines où le travail a du mal à venir pour qu'après les gens commencent à demander des interventions pour un oui ou pour un non.

### **Jeudi 13 avril**

- Encore des bricoles, les plus importantes concernent des problèmes de fuites dans les nouvelles maisons qui ont été construites il n'y a pas plus de 5 ans. Le problème est plus que simple, toute la tuyauterie est poreuse... comment, c'est pourtant simple, à force de demander aux entreprises de baisser les coûts, on utilise des matériaux qui ne durent pas... ici c'est les tuyauteries en cuivre polonais de mauvaise qualité... alors de deux choses l'une, soit les techniciens le savaient depuis le départ et ils s'en fautaient, tant que le président a pu picoler du champagne pour le vernissage d'inauguration, soit ils ne le savaient pas et démontrent ainsi leur incompetence technique ou leur manque de vérification de ce qui se passe réellement sur le terrain... mon collègue installateur sanitaire me disait que même pour des roulottes il n'aurait utilisé ce type de cuivre, alors pour des maisons...

### **Vendredi 14 avril**

- Suite et fin (provisoire) des fuites d'eau dans les nouvelles maisons, les gens ont de l'humidité partout... nous arrivons en plus pour casser les murs, et après on s'étonne qu'ils nous en veulent... il y a vraiment des escrocs sur cette terre !!

### **Lundi 17 avril**

- Bientôt mes congés... ça me fera du bien... de toute façon mon collègue qui revient la semaine prochaine peut continuer à travailler avec celui qui le remplace (quoiqu'ils ne s'entendent pas trop je crois, mais après tout « cela ne me regarde pas ! »)
- Ah oui ! Réunion exceptionnelle pour parler de la centrale de travaux et de quelques problèmes de personnel... le même discours réchauffé... il faut que, il y a qu'à, nous sommes tous dans le même bateau (certes mais quelques-uns sont en première classe)...
- L'après-midi le bateau a pris le large et nous avons continué sur terre à changer des robinets.

### **Mardi 18 avril**

- Pas grande chose d'intéressant aujourd'hui... je suis fatigué de tout raconter... ça me démoralise parfois alors pour aujourd'hui je fais la grève de l'écriture.

### **Mercredi 19 avril**

- RAS

### **Jeudi 20 avril**

- RAS

### **Vendredi 21 avril**

- Enfin le moment tant attendu... me voilà presque au bout de mes souffrances... la récompense du guerrier arrive (il ne faut pas exagérer)... mes congés arrivent !
- La direction des services techniques nous a fait passer une feuille ou nous devons indiquer le temps nécessaire à telle ou telle autre intervention... un signe que les choses bougent ? Peut-être ou bien une meilleure façon de nous avoir, de toutes façons je m'en fous puisque demain je suis libre (même s'il s'agit d'un si bref laps de temps).
- 17h00 (peut-être plutôt 16h55, les minutes de liberté supplémentaires personne ne pourra les enlever) vacances !!

### **Du lundi 24 avril au vendredi 12 mai**

- Congés annuels

### **Lundi 15 mai**

- Comme un homme neuf me voici disponible à 100% (il faut pas le dire trop fort non plus).
- Toujours pas de nouvelles pour le CA (le moral prend tout de suite un coup).
- Le contractuel a été finalement embauché avec un CDD de 6 mois renouvelables explicitement parce que l'un des délégués syndicaux, l'un des ceux qui avait été envoyé aux galères, a chopé un champignon dans les poumons ce qui lui a donné une pleurésie et a failli le tuer... résultat, longue maladie... et tout le monde en haut lieu s'empresse de dire que cela lui aurait pu lui arriver n'importe où, quelle mesquinerie, ils ont les mêmes calculs d'apothicaires avec les hommes qu'avec les matériaux...
- Mon collègue (l'électricien) m'informe des changements survenus pendant mon absence. Il semblerait que l'enquête sur les temps de travail n'a pas donné le résultat escompté par les techniciens (tu m'étonnes), alors avec des calculs savants ils ont réussi à trouver le juste temps (ils devraient passer à la télé).

### **Mardi 16 mai**

- Hier je suis allé voir le copain hospitalisé, il va mal, très mal, ça fait peine à voir, on dirait un petit vieillard et il n'a que 36 ans.
- Les heures allouées ne sont pas idiotes mais le problème n'est pas là, ils seraient arrivés au même résultat mais avec la motivation en prime s'ils avaient instauré un véritable dialogue au lieu de se contenter de quelques gribouillis sur un papier.

### **Mercredi 17 mai**

- D'après l'un des responsables de l'antenne le CA est pour le mois prochain... d'après un autre il n'y aurait plus jusqu'en fin d'année...
- Le boulot, des interventions en sanitaire, en électricité, en toilettes bouchées, en aidant l'un des « responsables de l'entretien du patrimoine » à finir le nettoyage des containers... nous avons visité l'ensemble du parc locatif en une journée, pas mal non !?

### **Jeudi 18 mai**

- Le vide d'ordure d'une tour a été bouché... toute une matinée perdue pour ça... cette fois-ci il s'agissait d'une petite chaise plastique.
- L'après-midi, retour dans le même quartier pour vérifier la sécurité des installations électriques dans les caves et dans les garages.

### **Vendredi 19 mai**

- L'après-midi le maire, c'est-à-dire notre président, vient nous voir pendant une petite demi-heure à la fin de la journée, on est autorisé à quitter les chantiers avant l'heure pour assister à cette visite (d'ici un an il y a des élections non !?)
- Le travail était correct, sans surprises et c'est tant mieux !
- De la réunion avec le maire je n'ai rien compris ou peut-être un peu trop...
- Il se représente (tu m'étonnes) et souhaite que l'on travaille ensemble longtemps (c'est-à-dire surtout après les élections), il annonce les différents projets qu'il souhaite mettre en œuvre, il nous fait une liste des avantages que nous avons obtenus avec lui... il compte sur nous, nos compétences et notre esprit du service public associé à notre volonté d'innovation, et surtout il a donné la date du prochain CA (le 19 juin, ouf !)

### **Lundi 22 mai**

- Gros problèmes d'infiltration et d'humidité dans un bâtiment tout neuf (6ans), les locataires sont excédés et se déchargent sur nous... je ne comprends pas pourquoi ils ne font les mêmes réclamations au président mais en ciblant ceux qui sont réellement pour quelque chose, les entreprises et les techniciens qui ont donné leur accord de réception des travaux.

### **Mardi 23 mai**

- Encore une colonne des eaux usées bouchée, ah ! Que je n'aime pas ça !
- Un container a été cramé puis il à fallu réparer les dégâts dans le local à ordures.

### **Mercredi 24 mai**

- Réparation de fortune des infiltrations en attendant que les entreprises refassent la façade... pour quand ? Là est la question.

### **Jeudi 25 mai**

- Suite et fin des réparations d'infiltration.

### **Vendredi 26 mai**

- Des bricoles, robinets, lavabos bouchés, panne des systèmes automatiques d'aération, changement d'une cuvette de WC et d'autres agréments pour finir une journée bien remplie d'air et de café (il va falloir que j'arrête avec le café, le seul problème est que si l'on refuse les gens se sentent mal à l'aise, surtout les vieilles personnes).

### **Lundi 29 mai**

- On reprend les mêmes et on recommence, on a l'impression que le vendredi n'a fait que nous attendre... bon, l'organisation marche mieux, les responsables d'antennes ont aussi arrêté de se prendre la tête entre eux... la secrétaire se dit débordée... les techniciens brillent par leur absence et c'est tant mieux.

### **Mardi 30 mai**

- RAS.

### **Du mercredi 31 mai au vendredi 2 juin**

- Congé maladie.

### **Lundi 5 juin**

- A la première heure le directeur du service technique est venu prendre de nos nouvelles accompagné d'un technicien, il n'a pas fait de discours, il a parlé avec l'un et avec l'autre sans motif apparent... cela nous a travaillé le reste de la journée... le technicien m'a conseillé de participer à un stage de perfectionnement en peinture ou l'on voit selon lui les nouvelles techniques et matériaux, le CNFPT lui aurait fait comprendre qu'il y avait encore de la place... j'ai dit oui, en rajoutant que j'étais aussi intéressé par un stage d'initiation à l'informatique, il m'a dit d'en faire la demande officiellement.
- Le reste, la routine.

### **Mardi 6 juin**

- Rénovation d'un appartement, du vrai travail jusqu'à la fin de la semaine !

### **Mercredi 7 juin**

- Suite de la rénovation, tout est à refaire.

### **Jeudi 8 juin**

- Suite de la rénovation.

### **Vendredi 9 juin**

- C'est quand même bien de voir un appartement refait, ça vous donne de la pêche !
- La semaine prochaine stage, un peu d'air et beaucoup de ragots venus d'autres collectivités, c'est là que l'on se rend compte que l'on est pas tout seul dans la même galère !

### **Du mardi 13 au vendredi 16 juin**

- Stage de perfectionnement peinture

### **Lundi 19 juin**

- Que le monde serait meilleur si nous pouvions appliquer un quart de ce que l'on a appris lors du stage, réflexion partagée par tous les participants, la plupart peintres comme moi.
- Les bricoles d'habitude m'attendent... mon stage d'informatique est refusé.

### **Mardi 20 juin**

- Le CA a donné son accord pour les promotions, donc aussi pour la mienne, les syndicats se sont pointés pour faire passer un cahier de revendications aussi long que la muraille de chine... maintenant que je suis à couvert par rapport à la promotion et que de toutes façons j'en n'aurais pas d'autres jusqu'à la retraite (si j'arrive), je donnerai un coup de main aux délégués...

### **Mercredi 21 juin**

- Si j'écrivais à l'ordinateur je pourrais faire copie collée tellement il y a des journées qui se ressemblent... bricolage donc pour toute la journée, pas énormément, juste assez pour dire que l'on mérite la paye.

### **Jeudi 22 juin**

- RAS.

### **Vendredi 23 juin**

- RAS.

### **Lundi 26 juin**

- Journée états des lieux pour les sortants, quand je pense que la consigne est de bien regarder pour que les sortants payent ce que les entrants voudront faire changer ou réparer... je ne me plie pas à cette mascarade et encore moins maintenant, il faut une certaine justice !

### **Mardi 27 juin**

- Bientôt les vacances pour un grand nombre de personnes, les choses seront d'autant plus agréables qu'il fait bon.

### **Du mercredi 28 au vendredi 30 juin**

- Copie collée des journées les plus ennuyantes et fatigantes que j'ai pu avoir ce semestre.

## **CHAPITRE XVIII**

### **Chroniques quotidiennes de la catégorie A**

#### **Lundi 3 janvier**

- Moment d'émotion au redémarrage de l'informatique. Tous mes fichiers sont là, tout fonctionne correctement. Le service informatique me confirme que tout s'est passé sans encombre.
- Il est urgent de dresser la liste des reports. A priori ces derniers seraient déficitaires d'environ 10 MF. Il faut rechercher les raisons et trouver une parade. J'ai donné les consignes pour relancer les services qui n'ont pas encore répondu à la consultation. Un point sera fait demain matin. Il faut clore ce dossier avant le 5 ou 6 janvier.
- Il faut travailler en parallèle sur les budgets annexes CA et BP <sup>237</sup>. Il est difficile de mobiliser les services en ce moment. Est-ce le contexte général qui explique cela ?
- Le SIG<sup>238</sup> me sollicite pour connaître la position à adopter vis à vis du conseiller délégué à l'informatique<sup>239</sup>, suite à la volonté du maire de le dessaisir de sa mission. Je vais prendre contact avec le cabinet demain.
- Il faut fixer une date pour le budget des ressources humaines... mi-janvier ? Voir avec l'adjoint<sup>240</sup>.

#### **Mardi 4 janvier**

- Les reports ont été vus avec l'adjoint. Les Services Techniques sont contactés pour une révision à la baisse des reports.
- Les budgets annexes seront examinés sans les services concernés (indisponibles) vendredi 7.
- J'ai abordé le problème des régies parking et carte ville en réunion des directeurs. On sent que tout le monde s'en fout et que le problème n'est pas près de se régler. Il sera

---

<sup>237</sup> Compte Administratif, Budget Primitif.

<sup>238</sup> Service d'Information Géographique

<sup>239</sup> Il s'agit de l'élue Conseillère Municipale.

<sup>240</sup> Il s'agit de l'élue Adjointe au Maire.



examiné en comité des ressources humaines. A défaut de réponse, je demanderai rendez-vous au maire.

- Le solde 1999 se précise. Il faudra faire une extraction de la base demain.

### **Mercredi 5 janvier**

- Le DGS<sup>241</sup> n'a pas apprécié la note de l'adjoint aux finances concernant l'augmentation de la contribution demandée par le syndicat des ordures. Quelques infos étonnantes m'ont été communiquées sur la composition de la prochaine liste conduite par le maire aux municipales... Wait and see !
- Des retards dans la saisie n'obligent à reporter l'extraction de la base 1999 à demain.
- La bourse se casse la figure, on pressent une remontée des taux. La BCE<sup>242</sup> ne modifie pas son taux de refinancement pour l'instant, mais ça ne saurait tarder.

### **Jeudi 6 janvier**

- L'extraction est faite. Une simulation des dernières écritures peut laisser espérer un résultat plus intéressant que prévu. On devrait pouvoir reporter un résultat d'environ 23MF, si la réduction des reports est acceptée par les Services Techniques.
- Les rôles supplémentaires sont plus importants que prévu.
- Les chiffres du personnel m'ont été communiqués. Ils s'élèvent à 171 MF au lieu de 168,7 prévus. Les recettes sont plus importantes de 0,5 MF.
- La consultation des services est lancée pour l'investissement. Réponse pour le 14 janvier.
- La liste des engagements à rattacher est diffusée aux services. Réponse pour le 12 janvier. J'ai activé la saisie des autres pièces relatives à 1999. On devrait clore l'exercice vers la mi-janvier.

### **Vendredi 7 janvier**

- RAS

### **Lundi 10 janvier**

- Vœux du maire : ne pas augmenter les impôts en 2000 (sous-entendu ni en 2001) et développer les investissements. Cette volonté est confirmée en tête-à-tête l'après-

---

<sup>241</sup> Directeur Général des Services

<sup>242</sup> Banque Centrale Européenne.

midi. Il faut calculer rapidement le volume d'investissement réalisable en 2000. le maire confirme que l'objectif de maintenir l'endettement au niveau de 1995 est secondaire pour lui. Il veut investir... Peu importe s'il y a des emprunts en plus. Le DGSTU<sup>243</sup> en a marre, il n'arrive plus à suivre le rythme imposé par le maire ! Il me donnera rapidement les chiffres concernant les projets 2000, pour que je puisse simuler la section d'investissement.

- Les infos des services administratifs rentrent doucement (rattachement et investissement).
- On avance trop lentement sur les travaux en régie, les stocks, les dernières écritures 1999. Il faut solder 99 avant la fin de la semaine.
- J'ai rencontré l'adjoint chargé du personnel avec quelques collègues pour évoquer l'inutilité de l'astreinte imposée aux cadres communaux et les risques qu'elle fait courir aux agents et au maire (responsabilité pénale).

#### **Mardi 11 janvier**

- Réunion des directeurs : toujours aussi peu intéressante et peu productive. On a recensé les chiffres clés de chacun des secteurs, pour alimenter le discours du maire pour ses vœux aux forces vives...
- J'ai calculé le volume d'investissement réalisable en 2000, provisoirement, pour le cas où le maire me rappellerait avant les vœux du 13. Il reste encore beaucoup trop d'aléas pour être précis. J'ai recalé la planification pour l'examiner avec l'adjoint demain.
- J'ai mis la pression pour obtenir rapidement les amortissements 2000 calculés par les achats. Ils sont débordés en ce moment (absences répétées). J'ai l'impression que tout le monde s'en fout, jusqu'au plus haut niveau. C'est la base qui a encore quelque conscience professionnelle qui est venue m'expliquer la situation... J'ai rallongé le délai et expliqué qu'il s'agissait simplement de secouer un peu tout le monde.

#### **Mercredi 12 janvier**

- L'adjoint n'a pas pu prendre le temps de discuter... reporté à vendredi. Il parlera au maire de sa politique en matière d'emprunt.

---

<sup>243</sup> Directeur Général des Services Techniques et d'Urbanisme.

- J'ai corrigé à plusieurs reprises les prévisions budgétaires 2000 et autorisé quelques écritures particulières sur 1999, bien que le délai soit expiré.
- J'ai relancé le Percepteur pour provoquer une réunion pour régler les problèmes liés aux régies carte ville et parkings.
- J'aurai une balance de 1999 vendredi.

#### **Jeudi 13 janvier**

- J'ai consacré une grande partie de la journée aux avancements de grade du personnel. Difficile de faire un choix dans certains cas. C'est d'autant plus gênant qu'il n'y a bien souvent pas ou peu de postes, ce qui n'aboutit qu'à faire des mécontents.
- J'ai préparé les documents demandés par l'adjoint sur l'évolution et le calcul des frais de personnel 2000. J'ai confirmé qu'on allait clore officiellement l'exercice vendredi midi pour disposer d'une première évaluation du résultat vendredi après midi.

#### **Vendredi 14 janvier**

- J'ai fait mon plan de congés pour 2000, enfin quelque chose d'agréable ! On n'a pas assez de congés !
- On a remercié les pompiers pour la qualité des rapports qu'on a pu avoir avec eux pendant toutes ces années de collaboration.
- L'adjoint a annulé le rendez-vous. C'est autant de gagné pour la préparation des documents. Les écritures de rattachement se terminent. Le montant serait moins élevé que prévu. Beaucoup d'engagements sont annulés, c'est surprenant, mais ça confirme que de nombreux services ne gèrent pas correctement leurs comptes.

#### **Lundi 17 janvier**

- L'adjoint est passé ce matin. On a recalé la stratégie pour le budget de fonctionnement qui pour l'instant reste déficitaire. Mais la situation n'est pas trop préoccupante, si on ne dérape pas sur les frais de personnel (j'ai des craintes...) et si les nouvelles sont bonnes sur les bases d'imposition. On a reçu le service des eaux pour le budget annexes. La situation n'est pas si mauvaise qu'on nous le laissait entendre. Il faudra malgré tout augmenter le prix de l'eau compte tenu des problèmes liés à l'exhaure. La détermination du prix se fera cependant plus sur des

considérations politiques que techniques... Tout est politique ici ! Les rattachements sont soldés, on gagne 1,5 MF par rapport à nos prévisions, on pourra avoir une situation assez précise du résultat demain, ça ne devrait pas être trop mauvais.

### **Mardi 18 janvier**

- J'ai recalé complètement la planification, jusqu'en 2005. le but est surtout de s'assurer que l'on n'augmentera pas les impôts l'année prochaine. La tâche est compliquée par l'existence de reports déficitaires. Heureusement que j'ai fait annuler fictivement près de 7 MF de reports, qu'on réintégrera au BP 2000. La manip permet de ne pas avoir recours à une affectation obligatoire de fonds propres. En 2000 on financera ces travaux par de l'emprunt. Encore une faille dans les raisonnements M14 que personne n'a relevé quand on a institué la réforme. Bonjour la transparence !
- Je suis à la fois satisfait du résultat de ma simulation de plan (elle confirme mes analyses antérieures qui laissaient entendre que l'équilibre 2001 serait très dur à atteindre et que le prochain mandat connaîtra plusieurs augmentations sensibles de la fiscalité) et inquiet des chiffres obtenus (l'an prochain on sera au minimum légal, le moindre dérapage et on plonge, une année électorale...) Je sens venir ce que j'ai connu avec les prédécesseurs « on ne savait pas », alors qu'on n'arrête pas de dire qu'on va dans le mur et que tout le monde s'en fout. J'ai intérêt à faire des notes et à garder des traces...
- On a ouvert les candidatures, avec l'adjoint, pour le logiciel de gestion financière, on verra les trois produits retenus la semaine du 14 février.

### **Mercredi 19 janvier**

- Réunion avec la recette municipale, à propos de la carte ville. Beaucoup d'inconnus subsistent, il manque des mouvements (certains jours sont à zéro (?); les relevés font apparaître des centimes alors que le stationnement n'est pas fractionné ??? Là encore on a démarré à la va-vite avec des solutions provisoires et maintenant qu'il faut fonctionner, il n'y a plus personne pour s'occuper des problèmes... Les techniciens ne s'occupent plus des problèmes, les sociétés qui ont installé le matériel ne se soucient plus beaucoup des problèmes... Ça baigne ! On va provoquer une réunion avec les services techniques la semaine prochaine, pour recenser les

difficultés à répercuter sur les sociétés. Le résultat 99 s'améliore petit à petit, finalement on va finir par avoir quelque chose d'intéressant. On en a besoin pour l'année prochaine.

- L'adjoint à la culture est passé me voir. On revient en arrière sur les « économies » envisagées pour la direction du patrimoine (j'entends déjà l'adjoint des finances...) et il me fait part d'une décision du maire en faveur du théâtre (+130000).

#### **Jeudi 20 janvier**

- Les budgets annexes sont équilibrés. Pas de problèmes particuliers, si ce n'est que le budget de l'eau nécessite une augmentation sensible, comme le budget de l'assainissement. On va essayer de trouver une présentation « politique » de la chose. C'est dommage de ne pas « profiter » de cette occasion (les problèmes d'eaux d'exhaure) pour rééquilibrer les comptes de ces deux budgets, victimes de plusieurs années de non-augmentation « artificielle » des prix. Je pense qu'on arrivera peu à peu vers une solution consistant à augmenter maintenant plus que nécessaire, puisqu'on a l'argument de dire « c'est pas nous, c'est les mines. »
- Politique et courage ne font pas de bon ménage...

#### **Vendredi 21 janvier**

- Les budgets de l'eau et de l'assainissement confirment mes craintes de la veille. On va démontrer que le prix n'augmente presque pas depuis 1995 et on omettra de rappeler qu'il augmente de 13 au 14% par rapport à l'année précédente. Le pire c'est que tout le monde gobera l'hameçon. Triste image de la vie politique locale...
- On a pu recalculer les différents budgets avec l'adjoint. Mon pressentiment se confirme, on va faire un habillage habile... Comme prévu, il réagit sur le fait que les services n'ont pas respecté leurs engagements de rechercher des économies... On va les faire nous même, à « la hache » et se mettre tout le monde à dos.
- C'est dingue comme personne ne travaille en équipe dans cette mairie. Chacun dans son coin, chacun ses petits problèmes et personne pour diriger, pour orienter, pour animer.
- Tout finit en eau de boudin ou en conflits...
- L'adjoint va voir le maire ce soir.

### **Lundi 24 janvier**

- Correction sur le budget de l'eau. On vient d'apprendre que le service des eaux a oublié de tenir compte d'une facture de 1999 dans ses prévisions 2000. Il faut rajouter 1 MF au budget. L'hypothèse de se maintenir au niveau du prix de 1995 ne tient donc plus. Pire, le « bénéfice » de l'augmentation des prix ne générera quasiment aucune marge de manœuvre pour l'avenir.
- On a préparé les rapports sur le budget de l'office d'HLM et une garantie d'emprunt.

### **Mardi 25 janvier**

- Réunion des directeurs : toujours aussi intéressante...
- J'ai planté mon mac... il faut réinstaller le système.
- J'ai reçu un agent du SIG à propos des avancements de grades. Toujours les mêmes problèmes avec les choix des supérieurs hiérarchiques, c'est toujours injuste aux yeux de la personne concernée...
- J'ai communiqué à l'adjoint notre problème de prix de l'eau. Il n'y a qu'à faire des économies... Il m'a dit qu'il voyait le maire et l'adjoint au personnel vendredi. On va peut-être enfin avancer sur le budget. Je n'ai toujours pas de nouvelles de la section d'investissement que le DGSTU devait voir avec le maire. J'espère que la semaine prochaine, ces dossiers auront avancé et qu'on pourra essayer d'équilibrer le budget.
- Les trois prochains jours j'assume une formation sur les finances locales.... Ça me fera des vacances !

### **Du mercredi 26 au vendredi 28 janvier**

- Formateur pour le CNFPT.

### **Lundi 31 janvier**

- Reprise après 3 jours d'absence. L'adjoint m'a raconté son entrevue avec le maire et l'adjoint du personnel. Il me dit avoir « gratté » plus d'1MF sur le budget du personnel. Il m'annonce le transfert d'un agent sur le budget du crématorium ?!! Je vais attendre les chiffres du service. Il m'a annoncé également une diminution de plus de 1 MF de la contribution versée au syndicat des ordures (ménagères !). Le DGS qui gère ce syndicat m'a confirmé une économie de 230 KF. Ils ne sont

vraiment pas fait pour s'entendre ces deux là ! Le budget s'équilibre tout doucement, avec toujours la même méthode : maximiser le résultat !

- Le DGS m'a demandé une note concernant le classement en F2<sup>244</sup> d'un agent du SIG. On nous demande d'indiquer des priorités, puis on s'étonne qu'on le fasse ! Il souhaitait aussi une note pour expliquer que le SIG ne peut être scindé en SIG plus service informatique. Quelle gestion des ressources humaines ! On voudrait faire pire qu'on n'y arriverait pas ! J'ai validé deux rapports pour le prochain conseil.

### **Mardi 1<sup>er</sup> février**

- Réunion ce matin des directeurs et cet après-midi à propos des avancements de grades. J'ai dû intervenir devant le silence de mes collègues. Je trouve aberrant que les agents de certains secteurs monopolisent systématiquement les avancements. Mon intervention a été mal perçue. Je fais un procès d'intention... parce qu'évidemment c'est du DGS qu'il s'agit ! Quelques collègues m'ont soutenu et ont fait les mêmes observations. Mais c'est une minorité de « révolutionnaires » de « professionnels ». Ce qui me dérange le plus, c'est le manque d'argument de la hiérarchie, on nous demandait en quelque sorte de valider un choix supérieur qu'on aurait pu présenter ensuite comme un choix de groupe. La méthode ne m'a pas plu, la présence d'un délégué syndical, en remplacement de son directeur, non plus.
- L'adjoint relance le contentieux sur la participation de la ville au syndicat d'ordures ménagères. Je dois lui préparer un dossier.

### **Mercredi 2 février**

- Le dossier pour l'adjoint est prêt. J'en ai parlé au DGS qui me dit avoir l'aval du maire et de ne pas s'inquiéter de la réaction de l'adjoint. Il s'en ira si le ton monte...
- On approche du résultat de clôture. Il sera finalement supérieur à mes évaluations, tant mieux. Je n'ai toujours pas l'investissement des services techniques. J'ai relancé le DGSTU.
- Le personnel m'a confirmé l'économie annoncée par l'adjoint aux finances. Pour peu que nous ayons une bonne nouvelle sur les bases, l'équilibre du BP 2000 ne devrait pas poser trop de problèmes.

---

<sup>244</sup> Appréciation favorable mais non prioritaire pour une promotion.

### **Jeudi 3 février**

- Toujours pas de réponse des services techniques. Comme d'habitude, ils vont venir en dernière minute, avec des chiffres qui se contredisent, sans imputations, avec des recettes plus qu'aléatoires, et avec le sentiment du service fait. Et nous, il faudra remettre tout cela en forme, vérifier les doublons, corriger les erreurs et... équilibrer l'ensemble.
- Réunion avec le receveur au sujet des régies parking et carte ville, et surtout pour travailler sur une note au maire concernant les frais de représentation et le paiement des factures de restaurant. On a trouvé une solution simple et claire. Il ne reste plus qu'à faire la note et la faire suivre d'effets...

### **Vendredi 4 février**

- J'ai terminé ma note au maire concernant les frais de représentation.
- Je commence à recevoir les premières réponses concernant l'investissement.
- Réunion très houleuse de l'adjoint et du DGS à propos du syndicat des ordures ménagères. Quelques questions précises et des réponses floues... C'est vrai que la suspicion est clairement annoncée. Pas facile d'assister à ce genre de réunion où le DGS doit penser que je pousse l'adjoint... alors qu'il n'en est rien.

### **Lundi 7 février**

- On a terminé l'exercice 1999. J'ai préparé une note au comptable pour marquer la date, à elle de s'organiser pour que toutes les écritures soient prises en charges rapidement par ses services. Il faut qu'on puisse vérifier le CA avant de publier quoi que ce soit.
- Le maire s'inquiète à propos du budget. Il souhaite m'en parler rapidement, dans la journée. Heureusement que je n'ai traîné avec l'investissement.
- J'ai vu le maire dans l'après-midi pendant deux heures, où il n'a été question de budget que pendant environ 20 minutes. On a beaucoup parlé du tract du PS<sup>245</sup>, de la zone industrielle, etc. J'ai assisté, une fois de plus, à l'explication du DGS concernant l'augmentation des ordures ménagères. Sur le plan budgétaire le message est clair : pas d'augmentation des impôts (sauf éventuellement de la taxe des ordures

---

<sup>245</sup> Parti Socialiste



ménagères), et une grosse enveloppe d'investissement, même si on dépasse l'encours de dette de 1995. Je pense qu'on aura l'occasion d'en parler.

### **Mardi 8 février**

- L'adjoint m'a confirmé son désaccord pour endetter la ville au-delà du niveau de 1995 (endettement apprécié à la fin 2001).
- J'ai organisé une réunion avec la personne responsable des subventions d'investissement. Il m'a confirmé les choix que j'ai pu faire rapidement. On est sur la même longueur d'ondes : on inscrit que ce qui est relativement sûr, dans un délai raisonnable.
- Je suis malgré tout sceptique sur certaines opérations quasiment blanches pour la ville, comme la gare routière. Elles concernent en plus des sommes très importantes...
- J'ai dû recalculer mes chiffres sur le BP à la demande de l'adjoint. Je le verrai demain.

### **Mercredi 9 février**

- J'ai vu l'adjoint, rapidement, comme d'habitude. Je l'ai informé de la situation de l'investissement, nettement plus important que ce qu'on prévoyait. L'encours de dette va dépasser largement le niveau de 1995. Il n'est pas d'accord avec le maire sur ce point. Je dois lui recalculer la planification pour démontrer les conséquences d'un tel dérapage.
- Il m'a interrogé sur une nouvelle idée pour contrecarrer la diminution de la TH<sup>246</sup> décidée par le gouvernement...
- Le receveur m'a confirmé son accord pour la note sur les frais de représentation du maire. Je l'ai transmise immédiatement au cabinet et au DGS.

### **Judi 10 février**

- J'ai travaillé une grande partie de la journée sur la planification. Le résultat n'est pas bon, il confirme mes craintes. Le volume des investissements est beaucoup trop élevé. L'emprunt va sérieusement augmenter, on ne tiendra pas l'objectif de ne pas dépasser l'encours de dettes de 1995.

---

<sup>246</sup> Taxe d'Habitation

### **Vendredi 11 février**

- J'ai annoncé la nouvelle à l'adjoint. Je lui ai préparé les documents pour qu'il rencontre le maire à propos de l'investissement. Il a l'air assez confiant. Il pense pouvoir le convaincre de réduire ses projets.
- On a ouvert les offres relatives au nouveau logiciel comptable. Pas d'offre surprenante, on s'attendait à ce résultat. Il faudra vérifier toutes ces offres lundi pour pouvoir les comparer. A priori on passe dans l'enveloppe financière, c'est rassurant.

### **Lundi 14 février**

- On a comparé les différentes offres pour le nouveau logiciel comptable. Il n'est pas possible de faire un chiffrage précis pour une solution type. Il y a trop de différence entre les produits, entre les conceptions des choses... On a travaillé sur le débat qui conclure chaque présentation.
- J'ai pris rendez-vous chez le maire pour le budget parce que l'adjoint ne pourra pas le rencontrer cette semaine. Je n'ai pourtant pas pu le voir... je crois qu'il y avait miss France dans les parages !? Entre elle et moi, son choix était vite fait !

### **Mardi 15 février**

- J'ai réédité ma demande de rendez-vous avec le maire. J'ai réussi à le voir à 17h00. Il m'a reçu alors qu'il étudiait les avancements de grades avec l'adjoint au personnel et le DGSTU. Pas de DGS... surprenant. J'ai compris par la suite que sa présence n'était pas souhaitée. Les critiques à son égard allaient bon train. J'ai compris aussi pourquoi les services techniques étaient mieux servis que les administratifs. Il est facile de ne pas soutenir les candidats administratifs pour critiquer ensuite le fait que les techniciens raflent tout. La situation est très tendue, le maire pique une grosse colère par rapport au DGS, à son directeur de cabinet, aux fonctionnaires de la mairie. Il a fait appeler le DGS à 19h00, l'a menacé de décharge de fonction... difficile d'assister à ce genre de situation. On a parlé budget vers 19h40, autour d'un whisky, en présence de l'adjoint à la culture. Ma tâche n'était pas simple, à trois contre un ! Le maire réfute mes arguments concernant l'endettement de la ville, il pense qu'il faut investir massivement. Ce qui compte c'est la stabilité fiscale. J'ai eu quelques arguments forts qui ont fait mouche. J'avais aussi envie de me couvrir. Conclusion. A 20h00, démerdez-vous il faut que je rencontre David Douillet !

### **Mercredi 16 février**

- J'ai pris rendez-vous avec le DGSTU pour éplucher avec lui les listes d'investissement et essayer de trouver une solution qui ménage la chèvre et le chou. Il y a 15 MF à trouver. Le DGSTU m'a surpris. Il a agi en fonctionnaire, n'a pas cessé de répéter qu'il n'était pas un élu, qu'il envisageait de garder sa place même en cas de changement de majorité ! On a bien travaillé. J'ai proposé de reporter certaines dépenses en DM<sup>247</sup>, en sachant qu'en septembre on en saurait plus sur l'avancement des chantiers et qu'il sera alors certainement possible de financer les rajouts par des moins sur les opérations retardées. J'espère que le maire validera nos choix, mais j'en doute un peu.

### **Jeudi 17 février**

- J'ai appelé l'adjoint pour le tenir au courant de nos avancées sur le budget. Il est assez satisfait. Il me demande de recalculer la planification pour s'assurer que nos propositions garantissent une stabilité de l'encours de dette. On a passé l'après-midi à recevoir les sociétés informatiques pour le nouveau logiciel comptable. Intéressant, même s'il est parfois difficile d'assister à des présentations de mauvaise qualité, de la part de personnes bien connues, devant leur grand patron. J'ai dû plusieurs fois intervenir pour changer de sujet quand je sentais qu'on arrivait à une impasse et qu'il ne servait à rien de poursuivre et d'enfoncer un peu plus les gens. Le choix est relativement facile à faire, il y a un produit qui se démarque des autres, le seul qui est utilisé dans des villes de grandes tailles. Je suis impatient d'avoir un tel outil. Je pense que je gagnerai beaucoup de temps au quotidien.

### **Vendredi 18 février**

- On a préparé la justification du choix du logiciel.
- J'ai recalculé la planification pour l'adjoint. Elle confirme que l'objectif est atteint. J'en ai parlé longuement avec l'adjoint. Il aimerait qu'on gagne encore 5 MF pour limiter le risque de rajout en DM. Il va en parler au maire. Il a besoin de vacances et moi aussi !
- J'espère qu'on aura les bases d'imposition la semaine prochaine, pour boucler rapidement.

---

<sup>247</sup> Décision Modificative.

- Dans une semaine, je serai en vacances !
- En vacances !

### **Lundi 21 février**

- J'ai reçu un fax du DGSTU qui revient, sur décision du maire, sur les économies réalisées mercredi dernier. J'ai recalé la planification.
- Le conseiller municipal délégué à l'informatique n'est pas passé signer le bon de commande du nouveau logiciel, comme il était convenu... Pas de nouvelles.
- Une collègue a repris le suivi de la TLE<sup>248</sup> en attente depuis quelque temps. Elle a fait du bon boulot et relevé un nombre important d'impayés. J'ai pris contact avec la recette des impôts pour signaler le problème (il manque tout de même près de 800 KF). Ça n'a pas l'air de les bouleverser... Je confirmerai par écrit demain.

### **Mardi 22 février**

- J'ai confirmé pour la TLE et j'ai pris note de les rappeler d'ici un mois au cas où on enterrerait le dossier.
- J'ai contacté la Sous-Préfecture pour essayer de connaître les bases d'imposition, que les services fiscaux me refusent depuis un mois. Mes bons contacts ont joué. Ils ont obtenu rapidement les chiffres. Les bases augmentent considérablement, comme on l'espérait. J'ai 2,7 MF de mieux que ma prévision prudente. Je suis surpris de l'augmentation de la TP<sup>249</sup>, elle aurait dû subir l'effet de la réduction de la part salaire de l'assiette ? J'ai corrigé la planification pour mesurer les effets cumulés sur plusieurs années. Le résultat est intéressant, il nous apporte une bouffée d'oxygène bien venue avant l'échéance de l'an prochain. Il manque les chiffres sur la DGF et la DSU<sup>250</sup>, ainsi que les compensations. On devrait les obtenir avant la fin du mois. Sauf accident, on devrait pouvoir équilibrer assez facilement le budget en fonctionnement.
- Pour l'investissement, le maire est absent... on attend. Ce qui ne nous arrange pas vraiment. On a l'impression de perdre du temps, en sachant que dans 15 jours on sera à la bourre.

---

<sup>248</sup> Taxe Locale d'Équipement.

<sup>249</sup> Taxe Professionnelle.

<sup>250</sup> Dotation Globale de Fonctionnement et Dotation de Solidarité Urbaine.

### **Mercredi 23 février**

- Journée calme on sent que c'est les vacances...
- Ça m'ennuie d'autant plus que je ne peux pas beaucoup avancer sur le budget. L'adjoint m'a appelé de son lieu de vacances, il s'inquiète pour les bases d'imposition. Il était content du résultat. Je dois le rappeler vendredi après avoir discuté de la stratégie à adopter avec le DGS : on ne parle pas de la « cagnotte » fiscale pour en conserver un maximum pour l'an prochain et en contrepartie on ne parlera pas trop de l'augmentation inconsidérée de la contribution au syndicat des ordures ménagères. C'est beau la politique !
- J'ai préparé un dossier à l'adjoint pour la semaine prochaine où il verra le maire pendant que je serai en vacances.

### **Jeudi 24 février.**

- Grande discussion avec la recette municipale pour leur faire comprendre qu'il faut en finir avec l'exercice 1999. Elles ont du mal à comprendre qu'il faut encore vérifier le CA et l'éditer pour le conseil municipal. Les délais sont courts, on n'a pas le temps de passer encore des écritures...
- La grande nouvelle du jour, c'est l'envoi par fax des données fiscales 2000. La sous-préfecture m'avait indiqué les bases, il me manquait les compensations. J'étais surpris de l'augmentation des bases de TP hier, j'espérais une petite compensation de la part salaire : elle est arrivée +5,3 MF.
- J'ai essayé en vain de joindre l'adjoint pour lui annoncer la nouvelle. Je vais lui proposer de renoncer à l'augmentation des taux l'an prochain. Je sens que je vais entendre parler de diminution des taux de TP...

### **Vendredi 25 février.**

- J'ai communiqué les chiffres des services fiscaux à l'adjoint. Il va voir avec le maire pour tenter de réduire l'investissement et pour trancher par rapport aux ordures ménagères.
- Il me donnera ces infos début mars, car ce soir je suis en vacances...

### **Du 28 février au 3 mars.**

- Congés annuels.

### **Lundi 6 mars.**

- Dur retour de vacances... Il y a municipalité ce soir. Au programme DOB<sup>251</sup> et BP 2000. J'ai passé la matinée à revoir tous les dossiers avec l'adjoint. Le maire n'a rien voulu savoir à propos de l'investissement, on reste sur les chiffres de la semaine passée. Pour les ordures, on va limiter la hausse à 29% en portant la responsabilité sur le syndicat. Ça dégage une marge de manœuvre intéressante pour le budget ville, mais les contribuables vont gueuler. Je trouve dommage de répercuter cette hausse cette année, elle risque de remettre en cause l'effort effectué sur les taux depuis six ans. Dire qu'on n'a pas augmenté les impôts alors que la Taxe Foncière va augmenter d'environ 5%, c'est un peu se moquer du monde. Journée non-stop jusqu'à 19h00, pour préparer tous les documents pour la municipalité. Heureusement que tout le personnel du service se retrouse les manches !

### **Mardi 7 mars.**

- Je suis une fois de plus déçu par la réunion de la veille : on a trimé comme des malades pour préparer des documents qui n'ont servi à rien. La réunion devait démarrer à 19h00, elle n'a débuté qu'à 20h20...
- On a passé à la va vite la plupart des points(en une demi-heure) mais pas question de voir le budget en cinq minutes... reporté à une date ultérieure...
- Ça ne m'arrange pas pour l'édition des documents et des rapports...
- J'ai enfin obtenu une balance de la recette et par chance il n'y avait que quelques défauts mineurs rapidement corrigés. J'ai pu calculer l'affectation du résultat avant d'achever ma journée.

### **Mercredi 8 mars.**

- Commission des finances ce soir. Finalement il en faudra une deuxième la semaine prochaine pour passer les points budgétaires. On a bossé toute la journée pour préparer des documents sur le BP et le CA pour l'adjoint qui présentera le budget en réunion de majorité demain.
- La municipalité n'aura donc pas discuté du budget cette année ! J'espère que tout se passera bien. On est extrêmement juste sur les délais, ce n'est pas le moment de changer quoique ce soit.

---

<sup>251</sup> Débat d'Orientation Budgétaire.

#### **Jeudi 9 mars.**

- J'ai fait une copie du dossier au cabinet pour la réunion de ce soir. On a traité rapidement les avis de la commission des finances, pour s'occuper des rapports pour le conseil du 27. J'ai passé beaucoup de temps sur le rapport introductif du budget. Je suis content du résultat, nos ratios s'améliorent. La vérification des CA se poursuit, il n'y a pas de difficulté particulière sur les budgets annexes. On est gâté cette année !

#### **Vendredi 10 mars.**

- Je n'ai pas de nouvelles de l'adjoint concernant la réunion d'hier soir. Je pense qu'il faut en conclure que le budget n'est pas modifié. De toutes façons, on vient de terminer le document final, il ne reste plus qu'à paginer l'ensemble. J'ai prévenu l'imprimerie qu'on leur apportera le BP lundi matin. Il faut qu'on termine maintenant le CA pour qu'il puisse être imprimé en fin de semaine prochaine. J'ai des craintes pour l'édition, on n'aura pas le temps de le faire à la main sur un tableur, il faudra passer par le logiciel de GF<sup>252</sup>... Vivement que le nouveau logiciel soit installé... La semaine prochaine va être une semaine de bourre... mais on approche du but !

#### **Lundi 13 mars.**

- Conseil municipal ce soir. On passe le DOB. J'ai eu une réunion avec l'adjoint dans l'après-midi pour préparer le débat. Je pense que comme d'habitude il sera plus politique que technique et qu'on n'abordera pas les vrais problèmes.
- La sous-préfecture m'a faxé le décompte de DGF. Mon évaluation n'était pas trop prudente (comme le croit toujours l'adjoint), la preuve : il manque 1,7 MF. C'est la somme décomptée au titre du contingent d'aide sociale qui explique la différence. J'espère qu'avec l'étalement du solde du CCAS<sup>253</sup> 99 on arrivera à approcher ma prévision. J'attends toujours la DSU. J'espère qu'il n'y aura pas de mauvaises surprises.

#### **Mardi 14 mars.**

- Le conseil d'hier ne s'est pas trop mal passé sur le plan financier (conforme à mes prédictions), on a assisté à une intervention bizarre du conseiller délégué à

---

<sup>252</sup> Gestion Financière.

<sup>253</sup> Centre Communal d'Action Social.

l'informatique qui conteste des rapports concernant le remplacement de logiciels et vient avec des scoops comme il en a le secret... Je ne comprends pas trop sa réaction. Rancune d'être mis à l'écart par le maire ?

- J'ai passé une grande partie de la journée à vérifier le contenu de l'édition du CA. Il y a quelques problèmes, parfois assez graves, malgré le travail de mes collègues (il est vrai qu'on est à la bourre et que le logiciel actuel est particulièrement mauvais à ce propos.)

### **Mercredi 15 mars.**

- J'ai terminé la vérification du CA, on a corrigé les erreurs (parfois à la main, parce qu'on n'a pas d'autres solutions...) et re-vérifié. Ça a l'air bon. Je ne suis pas mécontent de l'envoyer à l'imprimerie.
- J'ai rédigé les notes de synthèse des rapports pour le conseil du 27. Quelle idée ces synthèses. Si les élus connaissaient leurs dossiers, il n'y aurait pas à leur en résumer le contenu...
- Je devrais pouvoir souffler un peu dans les jours qui viennent. Ça me permettra de régler quelques petits problèmes (informatique, parkings, régies, TLE...) Qu'est-ce qu'on accumule comme retard !

### **Jedi 16 mars.**

- J'ai remis un peu d'ordre sur mon bureau et dans les dossiers relatifs au BP et au CA.
- J'ai commencé à travailler sur l'analytique.
- J'aimerais graver des CD avec les données comptables des exercices 97, 98, 99 et 2000, pour être sur de pouvoir les récupérer dans quelques années quand le logiciel actuel ne fonctionnera plus.
- J'ai commencé à travailler sur les données analytiques, je ferai de même avec les données budgétaires, les fournisseurs, les historiques... Le tout en base de données, voire même en fichiers texte susceptibles d'être relus même dans 20 ans. C'est un travail de longue haleine, mais intéressant.

### **Vendredi 17 mars.**

- Commission des finances à 16h00. l'adjoint m'a confirmé son absence... c'est original. J'espère qu'on n'aura pas de problème avec l'opposition.



- La municipalité d'hier soir s'est mal passé, beaucoup de rapports ont dû être refaits, pour des détails.
- J'ai fait une note au maire pour expliquer la présentation du rapport sur le prix de l'eau. Certains adjoints ont raconté n'importe quoi hier soir, comme d'habitude. Ils ne connaissent pas leurs dossiers et se permettent encore d'être virulents...

#### **Lundi 20 mars.**

- Le maire reçoit FR3 à 11h00. Il doit parler finances. Je suis content d'apprendre, à 10h00, qu'il lui faut un papier sur le budget, avec des chiffres qui remontent à 1995... C'est vraiment n'importe quoi. Je lui ai fait son dossier. De toute façon c'est toujours la même chose.
- J'ai rendez-vous chez le maire dans l'après-midi pour discuter d'un problème de personnel au SIG. Il m'a reçu vers 16h00 mais tient à ce que je sois là pour le rendez-vous de 18h00.
- Les CA sont enfin édités. Ils sont portés ce soir aux conseillers. Quelle galère !

#### **Mardi 21 mars.**

- La réunion d'hier s'est terminée très tard. Le maire m'a demandé de rester avec lui pour rencontrer le représentant du club hippique. Il souhaite qu'on trouve une solution pour effacer leur dette... On a beaucoup discuté de politique...
- J'ai informé la direction de ce souhait. On va constituer un groupe de travail pour chercher une solution.

#### **Mercredi 22 mars.**

- Réunion à midi avec une banque luxembourgeoise à Luxembourg. On va chercher des prêts pour le programme 2000, particulièrement lourd.
- C'est dommage, le commandant des pompiers payait un pot aux chefs de services administratifs à 11h00.
- J'y suis allé une petite demi-heure, pour le commandant.
- La réunion de Luxembourg était intéressante. On s'est bien débrouillé avec l'adjoint aux finances. On leur a fait baisser leur marge de 0,10 et je pense qu'on pourra peut-être tirer quelque chose de plus si on joue sur la quantité. On s'est bien complété, c'était sympa.

- Quel luxe au Luxembourg... les banques françaises ont grise mine à côté !
- Demain et après demain j'anime un stage sur la M14.

#### **Du jeudi 23 au vendredi 24 mars.**

- Formateur pour le CNFPT.

#### **Lundi 27 mars.**

- Conseil municipal ce soir, budget au programme...
- Le maire m'a appelé en fin de matinée pour que je lui « décrypte » le budget, pour qu'il ait quelque chose d'innovant à dire, quelque chose qui se démarque de ce que dira l'adjoint aux finances... J'aime ce genre de chose... Ça doit faire dix fois que je réécris la même chose... En plus il est nerveux, comme tous les jours de conseil... Mon papier ne lui a plu qu'à moitié (c'est déjà pas mal). Il paraît que c'est un discours d'énarque ou de technocrate... et que les gens ne comprendront pas tout. Ils sont bêtes les gens !
- On a eu notre première réunion sur le club hippique avec l'adjoint aux sports. J'ai trouvé une solution qui peut être intéressante et qui éviterait beaucoup d'ennuis de toutes sortes. On va y réfléchir, chacun dans son domaine.

#### **Mardi 28 mars.**

- Le budget est adopté... non sans mal. La discussion s'est envenimée à propos du budget. C'est dommage parce que le débat s'engageait bien. J'ai eu les félicitations d'une partie de l'opposition et de certains membres de la majorité... d'autres regrettaient que le débat démocratique ne puisse pas s'installer.
- J'ai refait le point sur deux vieilles affaires de contentieux à la demande du DGSA<sup>254</sup>. Elles sont réglées ou en voie de l'être.

#### **Mercredi 29 mars**

- Réunion ce matin à propos de la sécurité en matière d'accès internet. Le DGS était invité, il n'est pas venu... J'ai appris par mes collègues de l'informatique à quel point les services pouvaient bidouiller leurs ordinateurs : installations pirates, Minitel, Internet... Il faut qu'on intervienne sur ce sujet, plusieurs dégâts ayant déjà

---

<sup>254</sup> Directeur Général des Services Adjoint.

été constatés (virus, crash et compagnie). La sécurisation proposée pour les accès Internet est intéressante, il ne nous restera plus qu'à nous occuper des problèmes internes.

- La presse a signalé une augmentation du prix de l'eau de 50 centimes, par rapport à 1999 ! Les utilisateurs seront surpris quand ils recevront leurs factures... l'augmentation par rapport à 99 est de l'ordre de 1,69 F !

#### **Jeudi 30 mars.**

- Toujours des problèmes de personnel au SIG. J'ai accepté une dernière fois de faire une réunion de conciliation avec l'ensemble du personnel, il va falloir régler définitivement les problèmes.
- J'ai rappelé aux services l'obligation de justifier leurs demandes de virements de crédits.
- J'ai commencé à mettre en œuvre un programme de gestion des horaires et congés du personnel du service. Je commence à ne plus savoir qui est là, avec les temps partiels, les aménagements d'horaires, etc.

#### **Vendredi 31 mars.**

- On a travaillé sur une proposition de règlement pour le club hippique. J'ai malgré tout le sentiment que le changement de président n'est qu'une façade et que l'ancien président continue à tirer les ficelles... On verra. J'ai essayé d'avancer sur mon projet de CD contenant les anciennes données comptables. J'ai encore beaucoup de travail...

#### **Lundi 3 avril.**

- Stage sur la responsabilité pénale dans les collectivités locales... très intéressant et... impressionnant.

#### **Mardi 4 avril.**

- On a mis la dernière main à la consultation des banques pour les prêts 2000. J'ai terminé le plan de congés et commencé la saisie du suivi des agents (horaires, congés).

- Il semblerait que le problème de personnel au SIG n'ait pas généré d'observations en CAP<sup>255</sup>. J'ai fixé une date pour la réunion dans le service.
- Petit contentieux avec le service viabilité. Il n'y a plus de crédits pour imprévus (tout est consommé en une semaine !) et leur demande est bidon (ils globalisent une multitude de petites réparations pour passer en investissement et viennent avec une addition de 370 KF). Le problème est qu'ils ne connaissent pas un minimum de règles comptables et budgétaires, malgré plusieurs années de pratiques... Il faudra qu'on insiste lourdement sur les actions de formation quand on installera le nouveau logiciel.

**Du mercredi 5 au vendredi 7 avril.**

- Formateur pour le CNFPT.

**Du lundi 10 au jeudi 13 avril.**

- Stage sur le nouveau logiciel comptable.

**Vendredi 14 avril.**

- Réunion avec les services techniques au sujet des dépenses imprévues liées aux tempêtes. On a calmé le jeu et trouvé ensemble une solution de rattrapage. Le problème est encore une fois un problème de coordination et de direction des services, particulièrement chez les administratifs.
- Réunion au SIG pour régler les différents de personnel. Une fois de plus j'ai eu droit à toutes sortes d'allégations infondées à l'égard du responsable de service. Mon opinion est faite. L'agent en question s'enfoncé dans ses contradictions et va beaucoup trop loin dans ses propos, sur des sujets qu'il ne maîtrise pas. Je l'ai averti que désormais il s'exposerait à des sanctions s'il continue son manège. J'ai l'impression qu'il a compris. On verra. En attendant j'ai conseillé au responsable de service de constituer un dossier, pour le cas où il reprendrait les mêmes travers.
- On a fait le point avec l'adjoint sur la situation financière et sur la consultation des banques pour le programme d'emprunt 2000. Il a l'air crevé. Il part en vacances ce soir.

---

<sup>255</sup> Commission Administrative Paritaire.

### **Lundi 17 avril**

- Journée calme, un grand nombre de collègues sont en congés. On peut travailler paisiblement, ça change. J'ai démarré l'utilisation du nouveau logiciel de compta. On va faire simple dans un premier temps, pour se familiariser avec le produit. Je vais commencer par un syndicat intercommunal et mes collègues s'occuperont de l'eau et de l'assainissement et des petits budgets autonomes. On mènera en parallèle la réflexion pour la ville. L'objectif est d'être prêt avant l'été pour rattraper les écritures des budgets annexes depuis janvier. Il faut être à jour en septembre sur ces budgets. Il nous restera 4 mois pour affiner les choix sur le BP et former les utilisateurs.
- Heureusement qu'on a refusé la proposition de démarrer en 2000 sur la ville...
- J'ai dû relancer les services fiscaux pour la TLE, leur réponse était beaucoup trop partielle. On a reçu la DSU, elle augmente de plus de 600 KF. Bonne nouvelle, qui compense la différence constatée sur le contingent d'aide sociale.

### **Mardi 18 avril**

- Je poursuis mes travaux sur le logiciel de compta. J'ai créé les comptes, les imputations budgétaires, saisi le BP. J'ai des problèmes d'édition qui ne seront réglés que le 25.
- J'ai travaillé l'après-midi avec une collègue pour définir les règles à suivre concernant la gestion des tiers. On a bien avancé. Reste à se faire confirmer certains aspects par la société.

### **Mercredi 19 avril**

- Je continue mes investigations sur le nouveau programme de compta. J'ai paramétré les tiers, saisi quelques exemples et fait quelques commandes et engagements fictifs.
- J'ai répondu à une note de DGSTU concernant les dépenses imprévues. Il ne peut pas tolérer qu'il n'y ait plus de crédits pour imprévus... alors que ce sont ses services qui les ont consommés... en plus, la moitié des crédits demandés sont du fonctionnement et pas de l'investissement.

### **Jedi 20 avril**

- J'ai progressé sur le logiciel comptable. J'ai listé les petits problèmes rencontrés pour les évoquer avec le formateur, début mai.

- Les banques commencent à réagir sur la consultation qu'on a lancé. Quelques idées intéressantes...
- J'ai fait un peu le ménage sur mon bureau, je suis en vacances ce soir.

#### **Du vendredi 21 au vendredi 28 avril**

- Congés annuels

#### **Mardi 2 mai**

- Dure la reprise après une semaine de vacances !
- J'ai plein de courriers en attente. On continue la formation sur le logiciel financier toute cette semaine. C'est intéressant, mais compliqué quand il s'agira de faire les bons choix en matière de paramétrage. On va avoir un travail énorme pour tout mettre en place et former les agents des différents services.

#### **Du mercredi 3 mai au vendredi 5 mai**

- Stage sur le logiciel financier.

#### **Mardi 9 mai**

- Journée de bourre après une semaine de formation...
- J'ai informé mes collègues directeurs de mon intention d'informer le DGS de ma volonté de ne plus participer à l'astreinte des cadres, en raison des risques que cela représente, tant pour l'agent concerné que pour la direction générale et le maire qui l'ont instituée. Une unanimité s'est dessinée pour une action collective.
- La consultation pour la DM arrive à échéance. J'ai saisi les principales demandes des services. J'ai vu avec l'adjoint les conditions de l'équilibre, sachant qu'il manque le principal : les demandes des services techniques ! Pour l'instant l'équilibre est relativement facile à trouver, sans perturber notre objectif d'un résultat de fin d'année largement excédentaire.
- Le DGS m'a informé que le maire souhaitait financer des investissements supplémentaires importants en DM<sup>256</sup>. Il parle d'une quinzaine de millions. Cela signifie 15 MF d'emprunts en plus. On explose complètement l'objectif de ne pas majorer l'endettement de la ville depuis 6 ans. Je lui ai rappelé que l'équilibre du BP

---

<sup>256</sup> Décision Modificative n°1.

est déjà artificiel, puisqu'il faudra redistribuer une partie des crédits d'investissement pour compléter certaines lignes volontairement sous-estimées au BP. Si on échoue dans cette entreprise, ce sera au total 20 à 25 MF d'emprunts de plus qu'en 1995.

- L'adjoint a vu le maire en fin de journée. Il lui a confirmé son désaccord pour l'inscription d'emprunts supplémentaires en DM. Le maire aurait accepté le principe de limiter les travaux nouveaux et de les financer avec des recettes imprévues, notamment des ventes d'immeubles...

### **Mercredi 10 mai**

- Plus de téléphone depuis hier... quel calme.
- J'ai rediscuté des problèmes de l'astreinte avec un collègue. Je vais préparer une note que je leur soumettrai.
- J'ai commencé le paramétrage d'un organisme simple sur le nouveau logiciel, dans le cadre de notre répartition des tâches. Cet après-midi nous avons travaillé en groupe pour le paramétrage d'organismes plus compliqués. On avance bien, mais il y a beaucoup de travail à faire.
- J'ai appelé le DGSTU au sujet de la DM.

### **Jedi 11 avril**

- Le rendez-vous avec DGSTU est annulé, reporté semaine suivante, il doit retravailler sa demande de DM...
- On relève de nombreux petits (j'espère) problèmes avec le nouveau logiciel. Je sais que ça ira mieux avec le temps, mais qu'est-ce que c'est compliqué à mettre en œuvre...
- J'ai reçu une banque pour le programme d'emprunt 2000. Les conditions sont nettement moins bonnes que la concurrence.
- On travaille sur la synthèse des propositions pour contracter rapidement. Les offres entrent en nombre en ce moment.
- J'ai fait un courrier à la caisse d'épargne concernant la souscription de parts sociales. Il est à la signature chez le maire.

### **Vendredi 12 mai**

- Le courrier a été signé par le maire. Affaire réglée, à court terme.

- L'adjoint devait passer. Il n'est pas venu...
- J'ai rajouté des demandes en DM1, non équilibrées. Il faut que je lui en parle rapidement.
- Si le conseil municipal est reporté à la première quinzaine de juin, ça nous laisse un peu plus de temps.
- Je continue à avancer sur le nouveau logiciel de comptabilité.
- Il faudra qu'on travaille à plusieurs la semaine prochaine (commencer la saisie des tiers, des écritures passées, etc.).

### **Lundi 15 mai**

- Correctifs apportés à la DM : comme d'habitude, certains services arrivent en retard avec des demandes importantes non financées... J'ai vu avec l'adjoint. Il a tranché en limitant les crédits, sans disposer d'informations précises... On travaille n'importe comment ! La hiérarchie devrait faire ces arbitrages, avec des consignes cohérentes des élus...
- J'ai reçu en fin de journée une partie des demandes des services techniques. Je dépasse déjà largement les possibilités de financement... J'attends de rencontrer le DGSTU.

### **Mardi 15 mai**

- Réunion rapide des directeurs, ce matin. J'ai posé le problème de la DM, en sachant bien que je n'aurai pas de réponse à mes interrogations. Gagné !
- On a mis la dernière main au suivi informatisé des horaires de travail et des congés.
- J'ai présenté la chose au personnel, parfois surpris. En tous cas réfléchir à ce problème a mis en lumière un certain nombre d'incohérences dans le fonctionnement actuel.
- J'ai passé une grande partie de l'après-midi à travailler sur le nouveau logiciel comptable.
- On essayera d'arrêter un planning précis pour réaliser tout ce qu'on veut faire avant l'été.
- J'ai vu le maire, il m'a interrogé sur la consommation des crédits pour repas d'affaires.



### **Mercredi 17 mai**

- J'ai achevé de présenter le suivi informatisé des horaires et congés. On a longuement travaillé sur le logiciel comptable. Il faudrait en fait une assistance en continu pour le paramétrage de base. On se pose plein de questions, on cherche dans tous les sens, on bidouille les paramétrages... on perd certainement du temps, mais ça présente l'avantage de mieux comprendre le fonctionnement du produit.

### **Jeudi 18 mai**

- Poursuite des discussions sur le logiciel comptable. On avance mais lentement. Il faut qu'on précise un planning jusqu'aux vacances.
- Réunion avec le cadastre à propos de la convention signée avec la DGI<sup>257</sup> en 1997. L'Etat se décide enfin à vouloir la mettre en œuvre. Pas de moyens, pas de personnel, pas vraiment de consignes claires... Ça me rappelle quelque chose...
- On fait une réunion avec quelques collègues directeurs, pour rédiger une note au DGS indiquant qu'on ne participera plus à l'astreinte. Je ferai suivre le document aux collègues qui partagent cet avis.

### **Vendredi 19 mai**

- J'ai faxé le chiffrage du matériel nécessaire au cadastre. Le responsable m'a indiqué qu'il en avait parlé avec sa direction et que d'a priori il est plutôt favorable.
- Réunion avec les banques cet après-midi. L'adjoint est arrivé en retard, il a réduit les entretiens au plus court, avec des consignes claires et précises... Ça porte ses fruits.
- J'ai appelé le DGSTU il m'a dit ne plus rien pouvoir faire pour la DM. Que le maire et l'adjoint aux finances règlent le problème entre eux !

### **Lundi 22 mai**

- Le rendez-vous avec la DQST<sup>258</sup> est une nouvelle fois annulé, reporté à vendredi. Je l'ai malgré tout prévenu de quelques problèmes rencontrés sur la DM.
- J'ai récupéré le courrier destiné au DGS concernant l'astreinte. Tous mes collègues ont signé ! Je commence à entendre des bruits de couloirs concernant des réactions du personnel sur le suivi des horaires... Les gens se sentant observés, suspectés, on

---

<sup>257</sup> Direction Générale des Impôts.

<sup>258</sup> Direction de la Qualité des Services Techniques.

parle d'injustice, on dit que ça sert à rien... c'est marrant ! Je poserai demain la question du calcul des horaires notamment quand une semaine comprend un jour férié.

### **Mardi 23 mai**

- Réunion des directeurs : j'ai remis la note au DGS. Réaction mitigée... je ne sais pas trop comment l'apprécier. On verra. Il y a eu une tentative de repousser le dépôt de la note, parce que nos numéros de téléphone personnels ne figuraient pas sur le document. On a résolu le problème en les inscrivant à la main au dos... J'ai posé la question des horaires. Comme je le présentais, personne ne fait la même chose... c'est l'anarchie. En plus il y en a qui ne comprennent rien !! En l'absence du DRH<sup>259</sup>, personne ne peut se prononcer sur le mode de calcul « officiel », conséquence : « tu poseras ta question la semaine prochaine. » Un collègue qui pratique de la même façon que moi a exhumé une « revue interne d'information du personnel » de 1994 qui confirme notre position... On en reparlera mardi prochain.

### **Mercredi 24 mai**

- J'ai vu l'adjoint ce matin. Toujours pareil avec la DM. Il est disposé à lâcher un peu d'argent en fonctionnement (en disant qu'il n'y aura plus d'autre DM cette année sauf celle de régularisation en décembre). Par contre il est fermement opposé à inscrire 7 ou 8 MF d'emprunts pour financer des travaux supplémentaires. Il va voir le maire. On en reparle vendredi. On lui a fait signer un emprunt de 10 MF en urgence ! On n'a presque plus de trésorerie. On arrêtera le programme complet vendredi.
- J'ai commencé à expliquer le fonctionnement du logiciel comptable aux agents qui travailleront en premier sur les budgets simples. C'est plus simple que prévu. On a bien avancé. Ils sont en mesure de saisir le fichier des tiers. On continuera demain.

### **Jeudi 25 mai**

- J'ai travaillé sur la préparation des états paramétrables dans le nouveau logiciel... j'ai été dérangé en permanence, pas moyen de se consacrer tranquillement au logiciel.

---

<sup>259</sup> Directeur des Ressources Humaines.

- On a peaufiné le programme d'emprunt 2000, pour faire une proposition à l'adjoint demain. J'ai décidé d'axer un maximum sur des taux fixes, compte tenu de la remonté des taux. On attend cet après-midi une décision de la BCE sur ses taux directeurs.

### **Vendredi 26 mai**

- La BCE n'a pas augmenté ses taux. J'ai corrigé la DM et discuté avec le DQST<sup>260</sup> sur la DM, les stocks, le budget. Il me demande de former quelques agents de chez lui sur la comptabilité et les finances. J'ai donné mon accord pour une demi-journée fin juin.
- Le maire m'a convoqué pour la DM. L'adjoint n'était pas là et ne nous a pas rejoint... on devait pourtant se voir cet après-midi. Le maire est catégorique, c'est lui qui commande, et la DM doit rajouter des crédits pour de nouveaux travaux, contrairement à l'avis de l'adjoint aux finances...

### **Lundi 29 mai**

- Je n'ai pas vu l'adjoint vendredi, ni ce matin. Il m'a téléphoné, on se voit demain. J'ai l'impression que ça s'est mal passé avec le maire. Il est d'accord pour que je modifie la DM comme le maire le souhaite. Il m'a demandé de recalculer la planification pour savoir où on va avec 6 MF d'emprunts en plus.
- J'ai fait quelques tableaux sur l'état de la dette. Avec ces recherches, je n'ai pas pu aller à la cérémonie donnée pour les agents bénéficiant d'une promotion.

### **Mardi 30 mai**

- J'ai vu l'adjoint à la première heure. Il a rédigé une note au maire pour décliner toute responsabilité dans les choix financiers qui sont faits sur cette DM. La prochaine réunion de municipalité risque d'être animée.
- Je dois mettre au propre un certain nombre de documents et les lui déposer à domicile ce soir, pour les récupérer demain matin et faire suivre au maire...
- Réunion des directeurs abrégée, parce que j'ai une réunion avec l'éditeur du nouveau logiciel comptable. On a demandé une réunion pour faire le point sur l'avancement

---

<sup>260</sup> Directeur de la Qualité des Services Techniques.

du dossier. On réclame une modification de certaines impressions et une assistance plus soutenue dans la mise en œuvre initiale du produit.

- Les formations prévues lundi, mardi et mercredi prochain seront en partie consacrées au paramétrage grandeur nature du logiciel.

### **Mercredi 31 mai**

- L'adjoint n'a pas récupéré les documents comme on l'avait convenu. Heureusement la municipalité est reportée du lundi au mardi, il aura le temps de communiquer sa note au maire lundi.
- J'ai dû modifier la DM en rajoutant 200 KF de travaux et autant d'emprunts.
- J'ai fait les notes de synthèse pour les dossiers du conseil, ainsi que le détail de la DM annexé au rapport.
- J'ai reçu la prof de la stagiaire qui est affectée aux finances... ah ! si on avait eu des profs comme ça...

### **Vendredi 2 juin**

- Congés annuels.

### **Du lundi 5 au mercredi 7 juin**

- Stage de formation assistance sur le nouveau logiciel de comptabilité.

### **Jeudi 8 juin**

- Beaucoup de difficultés avec certains agents à propos de suivi des horaires. Certains trouvent compliqué d'indiquer leurs horaires et congés sur un tableau... C'est vrai que c'est compliqué quand on change ses horaires tous les jours ! C'est marrant comme les gens s'habituent à une situation et en demandent toujours plus.
- On travaille à la mise en œuvre du logiciel comptable. On a bien avancé sur les paramétrages. J'essaye de prôner une solution la plus simple possible, sans dérogation. Restent à convaincre les services, qui en fait risquent d'avoir une charge de travail supérieure.

### **Vendredi 9 juin**

- On peaufine les réglages sur le logiciel. On a réfléchi à l'organisation du service qui résultera de l'utilisation du produit. Une idée me paraît intéressante : faire tourner les

gens sur les différents postes, de manière à améliorer l'intérêt du travail pour les agents et aussi à éviter qu'on sombre dans la routine. Notre travail sera beaucoup plus un travail de contrôle que d'exécution. Il est important que ce contrôle soit de qualité.

- La BCE a augmenté ses taux de 0,5 points, il était temps que l'on signe nos contrats de prêt.
- L'adjoint devrait signer les derniers contrats aujourd'hui... Tout le programme d'emprunt 2000 est signé, c'est la première fois qu'on prend autant de garanties. L'évolution des taux et l'importance du budget d'investissement le justifie.

### **Mardi 13 juin**

- Congés annuels.

### **Mercredi 14 juin**

- Municipalité hier soir. L'adjoint a soutenu sa proposition de ne pas ajouter d'emprunt en DM. Il a été suivi, à ma grande surprise... Résultat : on reprend la DM en la finançant par des réductions de crédits sur des lignes où on sait pourtant qu'on va réaliser la dépense. Si les travaux se réalisent comme prévus avant la fin de l'année, il faudra rajouter des crédits en DM. Tout le raisonnement repose sur le fait qu'on sait que les techniciens ne termineront pas tous les chantiers dans les délais... Ce serait tellement simple de se rencontrer et de bâtir une planification et un calendrier sérieux !
- Commission des finances ce soir, en l'absence de l'adjoint. RAS comme d'habitude.

### **Jeudi 15 juin**

- J'ai travaillé sur le nouveau logiciel. J'ai trouvé une solution pour certaines éditions qui ne fonctionnaient pas correctement, je montrerai au formateur comment il faut faire... On a relevé d'autres problèmes sur l'édition des budgets. L'assistance téléphonique n'est pas terrible...
- On va essayer d'utiliser le logiciel pour l'édition de la DM1. On devrait gagner du temps.
- Le DGS m'a informé du report de la date du prochain conseil municipal.
- J'ai fait le tour du service pour discuter du renouvellement du mobilier.

### **Vendredi 16 juin**

- J'ai avancé sur le logiciel comptable. J'ai édité un budget complet. Je coince cependant sur un problème un peu tordu. Il faudra que je fasse appel à l'assistance.
- J'ai fait le tour des sujets d'actualité avec l'adjoint. Il est satisfait d'avoir imposé sa solution au maire. Je lui ai rappelé qu'il y a aujourd'hui environ 18 MF de travaux en cours, insuffisamment financés au budget. Si les techniciens concrétisent ( et le maire insiste pour que les chantiers soient finis avant les élections...), on aura un problème en fin d'année. Il faudra rajouter les emprunts correspondants ; ce qui nous fera échouer sur l'objectif de maintenir la dette à son niveau de 1995. Il le sait, mais ne veut rien entendre à ce sujet, on verra dans quelques mois...

### **Lundi 19 juin**

- Toujours pas de date précise pour le conseil municipal...
- J'ai préparé une présentation du logiciel comptable aux agents des finances. On va se réserver une demi-journée jeudi et vendredi pour cette présentation. On devrait pouvoir envisager des manipulations tests pendant l'été et en même temps saisir le fichier des tiers et les imputations budgétaires.
- On a travaillé un peu sur l'édition de la DM1 sur le nouveau logiciel. On rencontre un problème similaire à celui que je connais sur le budget du syndicat (il ne prend pas les prévisions en négatif).
- Une note a été reçue fixant les dates des prochaines astreintes...

### **Mardi 20 juin**

- Réunion à l'aube avec les collègues anti-astreinte. On a décidé d'en parler en réunion de direction et de répondre par note individuelle indiquant qu'on ne fait plus l'astreinte.
- Pas de réponse claire de la direction générale. Le maire n'est pas au courant a priori. Certains de mes collègues ont dérapé en étendant le problème aux avantages en nature des DGS et DGSTU et notamment du véhicule de fonction. J'ai tenté de recentrer le débat, mais c'était trop tard. Faut pas aborder des sujets qui fâchent ! Je trouve ce genre de remarque déplacé quand on sait que ceux qui les font seront les premiers à revendiquer un véhicule si un jour ils sont à la même place.

- Réunion à propos de la convention entre DGI et SIG : on fait traîner, on invitera la DGI à faire un courrier, on essayera de transiger...

### **Mercredi 21 juin**

- J'ai travaillé sur un dossier de contentieux assez touffu, à la demande de DGAS<sup>261</sup>. Je commence à y voir plus clair. J'ai provoqué une réunion vendredi avec les collègues intéressés. Il s'agit essentiellement de retrouver des pièces anciennes (1988 – 1990) pour confirmer notre position. C'est le plus compliqué, personne ne sait ce qu'elles sont devenues...
- J'ai commencé à préparer des transparents qui serviront de supports pour la présentation du nouveau logiciel.

### **Jedi 22 juin**

- Première présentation du logiciel aux collègues du service. Ça ne s'est pas trop mal passé. Pas de problème particulier. Suite demain matin !
- On n'a toujours pas réussi à trouver une solution pour nos problèmes d'édition des budgets et DM. On attend une réponse de la hot line.

### **Vendredi 23 juin**

- Suite de la présentation de logiciel aux collègues. Beaucoup de problèmes aujourd'hui. Heureusement qu'on est entre nous ! Il faudra rôder une démonstration pour les services extérieurs et vraisemblablement utiliser trois postes de travail, un pour la compta, un pour les services extérieurs et un poste administrateur. Certains problèmes proviennent de l'utilisation de trois sessions sur le même poste en même temps... J'ai réussi à retomber sur mes pieds, mais il faut améliorer ça à l'avenir.
- Réunion sur notre problème de contentieux. J'ai hérité du dossier. Je m'y attendais un peu... on a des arguments à défendre, je pense qu'on devrait pouvoir s'en sortir !

### **Lundi 26 juin**

- Réunion ce matin du comité de pilotage pour le projet *nouveau logiciel comptable*. On a fait part de nos problèmes et fait le point sur l'avancement du dossier. Il reste

---

<sup>261</sup> Directeur Général Adjoint des Services.

quelques difficultés : éditions, dysfonctionnements quand un montant négatif est saisi, etc. On a encore beaucoup de boulot.

- J'ai corrigé la DM pour faire plaisir à certains adjoints qui font n'importe quoi et sont persuadés de bien faire. J'aimerais que ça tourne mal au conseil de jeudi pour préparer les démonstrations et formations qui commenceront en septembre.

### **Mardi 27 juin**

- Réunion des directeurs ce matin ...RAS.
- J'ai travaillé sur mes problèmes de logiciel, il doit y avoir un bug : un coup ça marche, un coup ça marche pas. Je poserai la question au formateur jeudi.
- On a édité la DM sur le nouveau logiciel, c'était rapide et ...impeccable.
- J'ai parcouru BO le logiciel de requêtes pour la compta. Il a l'air assez facile à aborder et très performant. C'est ce qu'il nous fallait. Il ne manque que du temps pour exploiter tout cela.

### **Mercredi 28 juin**

- Branle-bas de combat ce matin : le crématorium de la ville voisine ouvre ses portes et, d'après un adjoint, pratique un tarif inférieur au notre !! « On va se casser la figure, ça fait longtemps que je disais qu'il ne fallait pas augmenter les tarifs (quel rapport ?), il faut débattre des nouveaux tarifs au conseil municipal de demain... » Résultat, il faut monter tout un dossier, au cas où on déciderait d'en parler au conseil demain.
- Après avoir étudié la question, il s'avère que si on comptabilise toutes les prestations servies, nous sommes moins chers que notre voisin. Un grand ouf ! de soulagement chez l'adjoint en question. Je crois qu'il ne se rend pas compte que, quel que soit le tarif de notre nouveau concurrent, on va perdre 30 à 40% de la clientèle par le seul fait que ce sont les PFG<sup>262</sup> qui gèrent nos concurrents et qu'elles nous boycotteront automatiquement.

### **Jeudi 29 juin**

- Formation sur le nouveau logiciel comptable. J'ai obtenu des réponses à la plupart de mes interrogations. Reste à voir en pratique.

---

<sup>262</sup> Pompes Funèbres Générales



- Conseil municipal ce soir. On n'a pas parlé du crématorium. Réagir à chaud aurait, de toutes façons, été une erreur politique. J'ai profité du départ de l'adjoint après l'examen des points pour m'éclipser aussi. J'en ai vraiment marre de ces discussions politiques de bas étages. Tous les points financiers sont passés en quelques minutes...

### **Vendredi 30 juin**

- Formation sur le logiciel comptable. On a examiné le suivi comptable des marchés publics, la gestion des immobilisations et l'analytique. Je suis crevé. On a fait ça au pas de course pour boucler dans la journée... J'ai eu quelques craintes avec l'analytique. Après réflexion on a trouvé une solution qui permet de conserver nos codes actuels et qui offre des perspectives de développement intéressantes pour l'avenir.

## **CHAPITRE XIX**

### ***Chroniques racontées d'un Maire urbain***

#### **Quels ont été les projets les plus marquants dans ce mandat ?**

- Les plus marquants sont (euh...) en-dehors des aménagements (euh...) urbains et de la transformation de l'image et du cadre de vie de la ville, mais aussi de l'ensemble du bassin d'emploi (euh...), changer l'image de la vallée (euh...), créer un centre ville (euh...) authentique et caractérisé alors qu'il n'existait pas. Cela a été (euh...) la tentative d'aménagement (euh...) de zones industrielles (euh...) pour aboutir donc (euh...) à une diversification industrielle d'un secteur (euh...) qui ne marchait que sur une jambe. Donc (euh...) ce travail consiste à (euh...) tout d'abord (euh...) créer ces zones industrielles (euh...) à partir d'aménagement de friches (euh...) industrielles abandonnées et, d'autre part de la mise en place (euh...) d'infrastructures, de déplacement et de pénétration dans la vallée (euh...) qui était enclavée c'est-à-dire en s'attachant à refaire un réseau routier rapide. Dans le premier cas (euh...) nous avons réussi puisque (euh...) une zone artisanale, (euh...) financée essentiellement par l'Etat, elle compte aujourd'hui environ (euh...) 160 emplois et (euh...) pour une dépense de l'ordre de (euh...) 6 millions, 6 millions 5 et d'autre part (euh...) une décision du gouvernement a abouti à la création d'une zone industrielle, une zone de 32 hectares financée (euh...) essentiellement par l'Etat au niveau de son aménagement et pour environ 7 millions de francs et, [ ], 95 % payé par l'Etat 5 % par la commune, donc (euh...) pour l'instant elle a été réalisée, mais la suite à donner (euh...) c'est-à-dire la mise en place d'une entreprise significative de l'ordre de deux à 300 emplois tel que cela avait été promis (euh...) la deuxième phase n'a pas suivi, c'est une raison probablement d'ordre économique qui fait que les négociations n'ont pas abouties

#### **Qui a eu l'initiative de ces projets ?**

- C'est moi.

### **Personnellement ?**

- Oui, personnellement, c'est moi qui ai lancé des (euh...) la plupart des projets, l'ensemble des projets, puisque que j'ai travaillé avec les Ministères de (euh...) de l'urbanisme, du logement, de l'aménagement du territoire (euh...) donc j'ai travaillé à la mise en place (euh...) de solutions de dégagement et on a essayé également au plan routier dans le cadre du, [ ], du plan de la région, nous avons essayé de faire en sorte qu'une voie rapide parallèle à l'axe (euh...) Nord-Sud, donc l'autoroute, puisse se créer au travers de la voie routière, (euh...) celle qui vous a emmenée jusqu'à ici, voies rapides (euh...) où on peut rouler à 110 km / heure et qui serait passée donc par l'ensemble des villes importantes du bassin, malheureusement le contrat de plan a été signé par d'autres qui n'ont pas eu le même empressement, le même souci et qui se contentent de faire qu'une seule tranche et de (euh...) préparer (euh...) répartir ce projet en trois tranches de saucisson au lieu d'un seul, ce qui veut dire qu'au mieux cela nous rapportera dans quinze ans à une voie réalisée. Ce qui évidemment retarde le projet, mais l'ensemble de ces projets, je les ai concoctés essentiellement, bon en tant que parlementaire avec les ministres successifs, [ ], pour pourvoir à la réalisation entre autres d'une zone artisanale, puis la zone industrielle et puis, et puis malheureusement un avorton de, [ ], de voies de désenclavement. Toujours est il surtout on continue à travailler sur les voies de désenclavement (euh...) avec les Conseils Généraux, (euh...) j'ai obtenu du Président du Conseil Général que la partie principale qui mène notre ville soit traitée en voie rapide. Donc, le dossier de voie rapide eh bien, est actuellement à l'étude. C'est un opérateur qui suivra l'affaire non seulement pour la voie rapide ce que je l'espère se traduira (euh...) à moyen, sinon à long terme, (euh...) un re-développement futur de la vallée. Les deux étant alliés, le désenclavement routier plus le développement économique, pouvant ainsi peut-être voir le jour à condition qu'il y ait une puissante volonté des pouvoirs publics à ce moment-là, c'est bien la notre.

### **Pour la mise en place du projet, avant même qu'il soit donc présenté aux différentes Administrations et aux différents Ministères, qui a été consulté ou avec qui vous avez travaillé ce projet ?**

- On en a discuté depuis longtemps, on en a débattu autant au niveau de l'intercommunalité du syndicat intercommunal de développement, donc là cela a déjà

été largement débattu et nous avons demandé le soutien, le support de l'opérateur, l'expert technique qui, [ ], auquel s'est rajouté celui de la DDE<sup>263</sup>, donc l'équipement a travaillé sur un pré-projet routier qui aujourd'hui existe et est chiffré, ce qui a facilité ensuite les contacts (euh..) et je dirais simplement le déblocage du dossier avec l'administrations du Conseil Général puisque les voies départementales sont à la charge des départements.

### **Quels types d'informations vous a été nécessaire ?**

- Quelles informations, c'est à dire ?

#### **Informations essentiellement à base d'études réalisées sur (euh...), [ ]**

- Les analyses qu'on connaît de, [ ], de l'équipement, on dit que la voie routière c'est même pas une question de (euh...) d'étude, il suffit d'être (euh...) utilisateur (euh...) fréquent de cette voie pour constater qu'à tout moment de la journée elle est en situation d'embouteillage et que pour se rendre chez nous de n'importe où, il faut, pour faire 28 km, il faut 25 minutes à 30 minutes, ce qui prouve, bien entendu, qu'il y a là des ralentissements successifs, des feux, bref (euh..) une situation (euh..) de surcharge de cet axe routier (euh..) qui nécessite (euh..) obligatoirement une amélioration de la desserte. Donc ça c'est le pragmatisme qui parle, deuxièmement se rajoutent les chiffres de comptage du nombre de véhicules sur l'autoroute, (euh..) et quand on sait que les enquêtes nous disent que les deux tiers de la circulation n'est pas une circulation d'autoroute internationale ou interrégionale mais une circulation interurbaine entre les villes les plus conséquentes en taille (euh..) suivant les mouvements pendulaires des (euh...) gens qui se rendent sur leur travail, et bien, on sait très bien qu'à ce moment là il faut trouver des solutions pour les alléger. Soit qu'on construit une autoroute supplémentaire, c'est d'ailleurs une des idées qui est en route mais elle ne verra pas le jour selon moi, ça signifie que la situation actuelle va perdurer et être davantage difficile à gérer. Donc il est tout à fait obligatoire (euh..) de trouver une solution (euh..) médiane et cette solution médiane c'est la voie rapide, sachant qu'en plus, bon ben avec un petit peu de connaissances économiques on sait très bien qu'aujourd'hui les zones industrielles ne peuvent avoir un succès qu'à partir du moment où elles sont à côté de voies rapides, et la zone industrielle

---

<sup>263</sup> Direction Départementale de l'Équipement.

prendra réellement son essor, en-dehors de l'espoir d'avoir une (euh...) entreprise pilote qui serait une locomotive à ce moment là si on met 300 emplois au départ on peut avoir évidemment un effet de synergie qui se créera, mais elle ne sera vraiment, elle prendra son envol cette zone industrielle qu'à partir du moment où l'axe routier sera construit, [ ], et tant qu'on sera dans l'attente, ça n'ira pas. C'est d'ailleurs pour cette raison que j'ai suggéré, pour l'instant sans succès au Conseil Général, de faire le préfinancement mais en signant des conventions avec l'Etat, d'un tronçon (euh...) qui coûterait 120 millions répartis sur 5 ans c'est tout à fait digestible par les finances du Conseil Général qui (euh...) dont le budget est de l'ordre de (euh...) 3 milliards (euh...) l'an, donc par conséquent, (euh...) en prenant (euh...) en divisant par cinq (euh...) ce, ce projet, vous voyez ce que cela signifie, ça fait 24 millions (euh...) par (euh...) par an, donc on pré-finance, le Conseil Général dans les 5 ans qui suivront ben, [ ], récupérera la part de l'Etat c'est essentiel, voire la part européenne, ce qui permettra à ce moment là d'avoir (euh...) réalisé plutôt de 5 ans cette (euh...) route et aussi de relancer économiquement le secteur. Ce qui à l'évidence participerait à améliorer encore l'image de ce bassin (euh...) oui il s'agit là d'une politique synergique.

### **Justement, selon vous quelle image a-t-on de votre commune ?**

- (euh...) l'im(...), [ ], moi, j'ai l'impression (euh...) on a une image (euh...) de l'extérieur (euh...) qui, [ ], qui souvent n'est, [ ], n'est pas une, [ ], n'est pas correspondante à la réalité. On a le sentiment qu'il s'agit d'une (euh...) d'une commune, comme d'ailleurs toutes les communes de cette vallée, des communes en difficulté, et elles le sont financièrement c'est évident, à la suite des pertes de ressources; mais on a l'image de communes prostrées qui ne se relèvent pas, qui n'agissent pas, qui ne tentent pas du moins l'impossible pour essayer de modifier une situation de fait (euh...) évidente et, [ ], on n'a même pas l'envie de les visiter, je ne pense pas que beaucoup de parisiens (euh...) songent à s'y intéresser. On se dit "bon ce sont des villes qui ont beaucoup souffert, oh la la mon Dieu ! Comme ça doit être dur de vivre là-bas", et (euh...) seuls ceux qui s'intéressent un peu plus aux affaires se rendent compte que depuis 15 ans, [ ], à l'initiative (euh...) bon de certains dont je fais partie (euh...), et bien on a essayé de, [ ], de régénérer un petit peu (euh...) les volontés et de s'appliquer à constater que tous les traitements à réaliser qu'ils soient

de changer l'image des vallées (euh...) de créer des centres de ville (euh...) de les animer, et bien (euh...) commençaient à être partagés ou l'ont été pour beaucoup dans, [ ], dans certaines communes et ainsi cette transformation, cette image (euh...) ce cadre de vie a largement évolué en peu de temps (euh...). Ces gens feraient bien de se déplacer et de venir voir.

### **Mais les habitants, quelle image se font-ils ?**

- Les habitants (euh...) ? (euh...) l'image (euh...) semble (euh...) bonne, [ ], bonne (euh...) dès l'instant où (euh...) j'enregistre que dans une ville le nombre d'habitant augmente, certes après des longs années de pertes (euh...) ils augmentent au dernier recensement, nous avons des associations, [ ], vivantes et qui font toutes des assemblées générales, ce ne sont pas seulement des associations (euh...) qui font plaisir à quelques uns de leurs membres donc elles ont une vie active, donc (euh...) la vie (euh...) socio (euh...) sociale et culturelle et sportive est très riche ici, [ ], est très riche et s'est activée depuis, [ ], depuis cette régénérescence, un exemple parlant est le Centre des Loisirs et de Détente, [ ], très grosse association, qui s'est greffée sur les autres il y a quinze ans seulement, et bien elle capte dans tous les domaines que ce soit, [ ], de la détente surtout (euh...) le jogging (euh...), la musculation (euh...), la peinture sur soie (euh...), le scrabble, enfin bref des quantités. Elle joue un rôle (euh...), central où chacun y retrouve son compte, club nature, j'en passe (hein), donc (euh...) cette (euh...), cette réalisation est (euh...) est quand même (euh...) un témoignage (euh...) de (euh...) d'équilibre de vie (euh...) semble-t-il (euh...) en train de se retrouver.

### **Cet équilibre de vie, ne se traduit pas directement en matière économique ? Comment cela a évolué pour la commune depuis que vous êtes Maire ? Ça fait votre quatrième mandat, non ?**

- Oui, ça sera le quatrième mandat si Dieu le veut (il rit). (euh...) Donc (euh...) ben la situation économique (euh...) était dans une situation (euh...) était déjà (euh...) dramatique quand je suis arrivé ici, et je me suis retrouvé à titre d'exemple avec une série de factures additionnant des millions de francs d'impayés, [ ], donc j'ai trouvé dans les tiroirs de la commune des millions de francs à payer (il insiste sur "à payer") (euh...) qui étaient tout simplement des reports, par exemple le chauffage, (il ricane)

ça faisait deux ans qu'on ne payait pas les factures de chauffage et on menaçait de fermer les robinets de fuel et désormais de ne plus livrer à la commune, donc c'était une des situations dramatiques. Il n'y avait plus (euh...) d'activité (euh...) économique ou si peu que la mairie ne pouvait que mal gérer ses ressources, la crise économique des années 80 nous a lourdement touché et (euh...) pas de (euh...) de prise en main (euh...) solide, sérieuse (euh...) de la difficulté. C'est pas une question de critiquer le prédécesseur parce que ça c'est la coutume et ça ne veut rien dire, (hein), ça ce sont des faits objectifs; et à partir de là, donc (euh...) on a essayé avec (euh...) la Trésorerie Générale (euh...) de mettre en place un plan de redressement des finances communales, ce qui a été fait, et malgré (euh...) l'accentuation des pertes de ressources, donc, on s'est attachés, on a commencé à penser (euh...) depuis 86 à la place la fameuse zone artisanale dont je parlais tout à l'heure.

**Mais qui n'arrive pas à remplacer en ressources et en (euh...) en quantité d'emplois ce qui existait ?**

- Sans doute, mais petit à petit, de par nos propres moyens, j'ai essayé de relancer les activités, donc ce sont de petites unités de petites activités mais il n'empêche que elles sont certainement plus solides que ne l'est un monstre industriel, [ ], qui dépend d'une situation internationale, du marché, (euh...) des délocalisations, des prix du marché évidemment et qui très souvent se retrouve déficitaire pendant des années à l'échelle de plusieurs milliards (euh...), donc aujourd'hui c'est quand même un tissu qui risque d'être beaucoup plus solide ; malheureusement ce que nous avons commencé à faire aurait dû commencer il y a 30 ans, il y a 40 ans. On aurait pu faire ce que dans les vallées savoyardes on a réussi à faire (euh...) pour tous ceux qui quittaient l'agriculture de montagne, pour leur trouver un emploi, c'est-à-dire le décolletage, des spécialités de PME PMI<sup>264</sup>, (euh...) qui ont été une nécessité économique (euh...) dans un pays qui se devait de nourrir ses bouches, et (euh...) ce fonds structurel qui s'est créé dans les 40 dernières années est aujourd'hui devenu une véritable structure (euh...) économique puissante (euh...) qui permet (euh...) de constater que le taux de chômage est actuellement faible, [ ], dans ces secteurs de montagne qui sont quand même des secteurs (euh...) difficiles, (hein) pour, [ ], pour

---

<sup>264</sup> Petite et Moyenne Entreprise, Petite et moyenne Industrie.

la vie humaine et l'activité économique, parce que quand on parle d'enclavement ici on parle d'enclavement dans les montagnes, c'est évident et encore plus qu'ici ; donc ces alibis ou plutôt ces raisons structurelles que nous reprochons ici, elles existent là-bas mais comment s'en sont-ils tirés ? Parce qu'ils ont su diversifier le tissu économique. Nous, nous n'en sommes qu'au début, et le début c'est en réalité 1987-88, le temps d'être suivis par les autres : on avait peut-être des idées mais il fallait encore que tout le monde commence à le comprendre. Ça fait donc très peu de temps et pour y arriver il faut au moins trois décennies. Dans trois décennies si on est encore là, on constatera peut-être que si les gens ont poursuivi l'effort on aura réussi, [ ], à transformer un passé d'assistanat, de confort relatif puisque l'industrie dominante (euh...) et nourricière (euh...) par le paternalisme qu'elle avait engendré aussi depuis (euh...) un siècle et plus et bien est arrivé à (euh...) ce paternalisme à faire que on nourrissait les gens depuis (euh...) la naissance à la mort.

#### **Le passage aujourd'hui donc à cette (euh...)**

- Alors aujourd'hui c'est, [ ], c'est le réveil douloureux, c'est la gestion obligatoire au plus serré, [ ], il faut soi-même prendre en main son destin (euh...) c'est un peu la fin aussi (euh...) c'est le début de l'initiative car (euh...) il nous faut être inventifs mais dans le sens d'un projet cohérent, une projection je dirais scientifique des moyens que nous possédons (euh...) aujourd'hui on constate de plus en plus et bien que ceux qui ont les moyens intellectuels de le faire et ben sont peut-être confrontés à la nécessité d'imaginer que un brevet peut créer un emp(...) [ ], une entreprise et, [ ], voire être exploité, donc auparavant les créations d'entreprises étaient quasiment nulles et celles qui existaient (euh...) étaient simplement des sous-traitants de la grande industrie en place, [ ], elles avaient, toujours dans cette mentalité (euh...) du paternalisme et puis de (euh...) d'un circuit économique (euh...) dominant (euh...), et bien (euh...) il a fallu attendre ici, dans cette vallée, les années 80 pour voir enfin, alors j'ai fait un coup extraordinaire !, imaginez donc !, la commune rachète (euh...) la, [ ], la maison du directeur pour en faire une maison de quartier, ça été terrible ça ; et puis enfin (euh...) les, [ ], les terres industrielles (euh...) donc abandonnées depuis 69, il n'était pas question de, [ ], d'imaginer de les revendre à qui que ce soit parce que c'était pas encré dans, [ ], dans la mentalité, il a fallu que la gauche arrive au pouvoir en 1981 pour secouer cette, [ ], montagne par un véritable tremblement de



terre. Voilà donc un petit peu la mutation historique qu'il faut comprendre. La commune a vécu de manière dramatique la crise avec une diminution considérable de la population et tout ce que cela comporte (euh...) des signes évidents qui sont (euh...) les taxes foncières, c'est un clignotant intéressant (euh...) elles étaient au rouge (euh...) il y a (euh...)

- Interruption.

### **On parlait du clignotant...**

- Oui, c'est ça. Donc (euh...) c'est l'assiette de la taxe foncière qui (euh...) donc (euh...) est repartie en croissance depuis (euh...) 8 à 9 ans. Ceci signifie donc que les lotissements que nous avons mis sur pied, en place pardon (euh...) commencent à porter ses effets donc ce qui explique le niveau démographique actuel qui est à la hausse. Donc le fond du gouffre (euh...) (rire) si on peut appeler ça comme ça (euh...) semble avoir été atteint et le travail de reconstruction, de renaissance (euh...) que nous avons souhaité donc (euh...) à la fois par la volonté (euh...) donc et surtout par le sérieux, le professionnalisme même (euh...) commence petit à petit à se faire sentir, sentir ses effets.

### **Et qu'est-ce qu'il vous faudrait comme moyens pour pouvoir (euh...) ?**

- Les moyens c'est une volonté politique associée à une véritable connaissance des dossiers, vous m'excuserez d'être (euh...), vous allez croire que je suis un politique sectaire ou complètement accablé par un esprit techniciste ou technocrate, c'est pas du tout ça, (euh...) la volonté politique c'est de dire (euh...) ou bien on croit la vertu de (euh...) de la loi sur l'aménagement du territoire (euh...) des grands axes d'une politique d'aménagement du territoire encore faut-il l'appliquer et je constate qu'on l'applique pas, [ ], il suffit pas qu'une loi existe il faut qu'elle soit appliquée ça veut donc dire qu'il faut dégager des moyens et des compétences pour utiliser ces moyens (euh...) une volonté politique qui serait de dire (euh...) l'échelon régional (euh...) doit s'attacher à faire qu'il n'y ait pas des territoires à deux vitesses, [ ], et des régions en grandes difficultés avec des taux de chômages particulièrement élevés et avec tout ce que cela sous-tend c'est-à-dire au niveau (euh...) du social et de l'insécurité, de la (euh...) dégradation des rapports humains (euh...) au sein des communautés humaines (hein) le chômage entraînant évidemment (euh...) des perversions comme la

délinquance et la petite délinquance parfois la drogue donc tout cela est lié évidemment à une situation de taux de chômage élevé donc (euh...) si on veut vraiment faire de l'aménagement du territoire ben il faut se dire (euh...) là où sont les hommes il faut agir mais avec discernement, avec un investissement en relation directe avec l'efficacité escomptée, avec des moyens adaptés à la situation et non seulement avec des grands discours. L'Etat se doit aussi (euh...) pas d'exiger on n'oblige pas une entreprise à s'installer à un endroit qu'elle veut pas mais de faire (euh...) par exemple des zones franches pendant une période d'une dizaine d'années ou d'une quinzaine d'années donc on exonère totalement d'impôts mais avec des compensations d'Etat pour les communes pour pouvoir quand même toucher quelque chose et puis (euh...) assumer un re-développement (euh...) qui permettrait d'attirer des entreprises de manière plus forte que ce qu'il en est aujourd'hui (euh...) c'est là que réside la responsabilité de l' élu, il ne peut plus être un simple lien entre des usagers, il est un facteur (euh...) un acteur essentiel du devenir de toute la collectivité (euh...) et nous devons l'assumer (euh...) la politique est une affaire de choix.

**Face à ces contraintes économiques avez-vous privatisé quelques services ?**

- Oui, le service de ramassage d'ordures ménagères, celui des eaux et autres.

**Pourquoi ?**

- Ah ben tout simplement parce que c'était un choix entre les maintenir au risque de ne pas pouvoir assurer la politique d'expansion souhaitée ou les concéder (euh...) c'est une question de rentabilité (euh...) de logique comptable, si nous voulons que les charges soit les moindres pour les habitants et pour les entreprises, il faut aujourd'hui rester compétitif alors (euh...) la Municipalité a décidé de privatiser parce que bon il y avait quand même un certain mal à gérer les affaires (euh...) cela n'était pas très performants.

**Le prix de l'eau a-t-il augmenté à la suite, par exemple ?**

- Bien sûr, ça a augmenté, sûrement (rire) il n'y a pas de miracles ! Mais les usagers ne se tournent plus contre la municipalité pour les réclamations (rire).

**Est-ce que vos efforts d'agrément de la ville sont suivis financièrement par la Région ou le Département ?**

- Non, non. Ben il n'y en a pas vraiment des (euh...) par exemple (euh...) actuellement c'est le système des petits copains qui, qui sévit à la Région (euh...) on a concocté les critères pour que les cas particuliers puissent être (euh...) appliqués en fonction des têtes des individus (euh...) une Sous-Préfecture (euh...) donc on, on a mis des critères qui, qui permettent à des villes de 5 000 habitants de, d'avoir une subvention régionale par an et que des villes semblables ne l'aurent pas, parce qu'elle n'entrent pas dans les critères.

**Selon vous, c'est essentiellement, [ ] ?**

- C'est de la mauvaise politique, celle des clans.

**Des idées politiques, [ ] ?**

- Non, des citadelles politiques qui usurpent la politique de son sens (euh...) nous sommes des simples gestionnaires d'un patrimoine qui ne nous appartient pas (euh...) il est vrai que nous nous faisons plaisir en le faisant, mais avant tout il s'agit de celui des citoyens, des habitants (euh...) que nous représentons (euh...) la décentralisation n'a pas été pensée pour cela !

**Alors, que peut-on penser de la décentralisation ?**

- Je ne peux pas la condamner puisque j'étais politiquement d'accord avec la construction de la décentralisation, avec les lois qui ont été votées en 82 avec le Ministre Gaston Defferre.

**Et aujourd'hui en la vivant ?**

- En la vivant je me rends compte que le pouvoir qu'on a donné aux échelons territoriaux, régionaux et départementaux sont malheureusement devenus ou sont confisqués, à la place d'avoir l'Etat tout puissant il fallait aller s'adresser à Paris pour faire une piscine, c'est plus nécessaire. Mais maintenant (euh...) on a fait de nouvelles citadelles, on a de nouveaux (euh...) suzerains tout puissant, tout puissant puisqu'ils bénéficient évidemment des, des transferts (euh...) de ressources qui sont afférentes aux responsabilités qui sont acquises. Le budget du Département qui est identique un peu près à celui de la Région donc grâce à lui, ils peuvent agir mais

(euh...) comme ils agissent en fonction, manque de maturité peut-être politique, manque (euh...) de sens de la responsabilité en terme d'aménagement du territoire qu'il soit régional ou départemental, on raisonne avant tout sur des dossiers et cas par cas, dossier par dossier au lieu d'impulser une politique d'ensemble. Moi je crois que l'aménagement du territoire, comme je le disais tout à l'heure, ben c'est pas micro-géographique, c'est, c'est au moins par bassin, c'est des contrats de pays qu'il faut faire et là (euh...) à part le langage officiel qui dit ça , mais on constate que sur le terrain il n'y a pas de traduction pour l'instant. Donc, la décentralisation au niveau régional, départemental (euh...) est dans bien des cas (euh...) insuffisamment vécue parce que mal traduite, même si les textes sont bons, elle est mal traduite parce que les hommes restent des hommes et puis (euh...) la concentration du pouvoir et bien (euh...) c'est refaite, il y a eu une re-concentration du pouvoir à l'échelon départemental et régional qui n'est certainement pas la meilleure des choses. Je préfère le système des guichets automatiques à partir du moment où il y a des projets qui soient financés au pourcentage plutôt que d'avoir des projets examinés (euh...) cas par cas. A partir de là, évidemment comme il n'y a pas suffisamment pour les financer tous, on sélectionne ceux qui sont , qui permettent la réélection de telle majorité au pouvoir et de la conforter, je me suis fait comprendre ?

**Bien sûr, mais dans ces circonstances comment définir l'action politique ?**

- C'est très simple, l'action doit être toujours guidée par une connaissance globale du terrain de son application (euh...) et non pour faire plaisir à l'un ou à l'autre ou pour compléter un programme mal ficelé (euh...) il faut un projet d'ensemble pour que l'action soit pertinente, un projet fondé (euh...) fondé sur des études de terrain pour que les perspectives soient viables et génèrent une plus-value sociale non seulement là où il est appliqué mais aussi dans le reste du bassin (euh...). Cela dépend aussi de l'histoire personnel de chacun (euh...) de chacun des élus, la façon dont ils sont entrés en politique finalement.

**Justement, comment vous êtes-vous intéressé à l'action politique ?**

- Moi ? Moi, c'est au berceau (rire) c'est un peu au berceau. Je suis né dans une famille ouvrière (euh...) et militante donc j'avais un père qui était syndicaliste de

toujours et qui l'est resté toute sa vie et je l'ai vu vivre des grands conflits du métier de l'acier donc des sidérurgistes depuis ma naissance, ce qui fait que j'ai toujours été très attaché à suivre l'information publique, le développement également de la pensée (euh...) sociale (euh...) et politique et par conséquent donc je me suis tout naturellement syndiqué dès lors où j'ai, où je me suis retrouvé dans un emploi et à partir d'un certain moment après avoir moi même participé à, à un travail syndical (euh...) au niveau départemental, j'ai considéré qu'il fallait peut être franchir le pas aller plus loin et donc je me suis engagé politiquement. Cet engagement (euh...) j'ai, je le considère comme un (euh...) je n'ai pas l'appréhension(...), la même appréhension que les conservateurs parce que je fais partie du camp du progrès (euh...) que les conservateurs sur la plupart des dossiers en matière de solidarité, ni en matière de d'intégration (euh...) en matière de (euh...) d'égalité (euh...) des chances entre hommes et femmes (euh...) en matière (euh...) culturelle etc. Donc on avait une portée sur tout, d'un côté c'est souvent l'effort de l'argent qui domine et de l'autre côté c'est, c'est davantage (euh...) une décentralisation (euh...) importante de (euh...) des décisions secteur par secteur qu'il faut appliquer, et cette fois sur le micro-terrain mais jusque dans les quartiers. C'est une prise de responsabilité (euh...).

#### **Dans le sens de la loi ?**

- Oui, oui, mais pas seulement (euh...) la loi est normale, le travail de l'élu ne peut être considéré à sa juste valeur s'il est le seul à ne devoir répondre de ses actes (euh...) c'est juste (euh...) cela oblige évidemment à considérer autrement son mandat, à ne prendre des décisions que si l'on est sûr du résultat ou bien que si l'on est sûr que celui-ci ne sera pas préjudiciable (euh...) mais avons nous vu un professionnel quelconque qui ne réponde pas de ses actes devant la loi ? raison de plus pour un maire qui a la destinée de l'argent publique entre ses mains ! Non, la loi d'extension de la responsabilité est naturelle (euh...) oui, naturelle dans le sens d'une approche moderne de la fonction d'élu.

#### **Vous parliez des quartiers, quelle image vous faites-vous des habitants ?**

- Les habitants (euh...) en général ce sont des gens très gentils et (euh...) comment dire (euh...) ils aiment leur ville, ils aiment leur ville, ils sont accrochés en général ici, à cette ville (euh...) ils l'ont connue (euh...), de par leur grand-père ou leur père pour

beaucoup, comme étant prospère et ceci a disparu et (euh...) avec sa disparition il a fallu vivre autrement et donc (euh...) cependant ayant parfois émigré à l'extérieur plus proche des lieux de travail qu'ils avaient retrouvé, ils changent d'option ils font un peu comme les parisiens qui viennent travailler à Paris et qui retournent dans leurs banlieues mais dans des banlieues souvent un peu plus vertes (hein) que celles immédiates qui étaient constituées de logements collectifs. Donc ils reviennent ici construire, 65 % des lotisseurs aujourd'hui (euh...) qui achètent une parcelle de terrain et qui construisent une maison sont d'anciens (euh...) donc il y a retour aux sources c'est sûrement parce qu'on a mis un certain nombre d'équipements qui les satisfont, puis alors pour leurs racines mais des racines différentes et améliorées par rapport à la période où ils sont nés ici, voilà un peu comment je ressens les habitants et comment je les vois mais non pas au niveau du cœur mais seulement mais aussi au niveau des, [ ], c'est assez objectif.

### **Continuons avec les images, quelle image avez-vous de vos Conseillers Municipaux ?**

- Pas assez (euh...), [4"], comment dire actifs dans la conception de projets, [ ], c'est là, le petit reproche que je peux adresser (euh...) gérant avec beaucoup d'attention et de (euh...) bon sens le quotidien mais pouvant (euh...) devant essayer (euh...) peut être (euh...) d'avoir davantage de perspectives sur le futur et c'est un peu la satisfaction que j'ai puisqu'on est en période de, d'élections, à 5 mois des élections municipales, j'ai une très grande satisfaction parce que depuis 2 mois et demi, 3 mois j'ai réussi avec une équipe renouvelée de moitié à constituer des groupes et des sous-groupes par thèmes qui nous ont (euh...) broyé (euh...) secteur par secteur (euh...) les problèmes en essayant de trouver des traductions et des possibilités d'avenir et c'est une très grande richesse ça va d'ailleurs, je sais de tout à l'heure, je constate que des adversaires ne font que pomper, copier des projets qui ont été concoctés par des groupes et donc il y a une nette transformation (euh...) ils ont senti que ça ne suffisait pas donc d'essayer d'améliorer les choses au quotidien, il fallait également avoir un souffle un peu plus vaste, [ ], et de ce côté là ça bouge dans le bon sens. Ils vivaient trop autour de moi c'est-à-dire (euh...) et moi je déléguais peut être pas assez (il ricane).

### **Quelle image vous faites-vous des fonctionnaires territoriaux ?**

- Insuffisamment compétents et peu formés malheureusement car le recrutement (euh...) enfin c'est historique. Dans le temps c'était moins complexe (...) l'embauche je parle, si la commune avait besoin d'une personne ayant une spécialité technique particulière, alors elle se donnait les moyens de l'embaucher soit par l'organisation d'un concours soit en l'embauchant directement (euh...) c'était simple, cela pouvait provoquer des couacs, mais de toutes façons ces personnes finissaient par être sélectionnées par moi dans mon rôle de Maire, prenant parfois l'avis d'une commission qui n'était là que pour la forme Voyez-vous, le grand problème à l'époque c'était celui des compétences techniques, les communes n'étaient pas assez attractives, économiquement parlant, pour que les personnes ayant une qualité technique veuillent venir faire carrière, alors il a fallu penser à des incitations pécuniaires comme les primes à l'investissement pour le technique, mais la crise a fini par changer la donne et désormais nous avons assisté à la rouée vers les postes de fonctionnaires. C'était tout de même une lourde responsabilité que de trouver celui qui répondrait au mieux aux besoins de développement de la collectivité surtout si l'on prend en considération que tous ces gens embauchés, bien que, comment dire, experts dans leurs matières, diplômés comme maçons ou peintres, mais aussi comme dessinateurs ou avec une licence de droit, (euh...) ne possèdent pas la fibre communale, celle-ci il fallait la créer une fois sur place. C'est le principal reproche que j'ai fait à mon prédécesseur, il n'a pas veillé à s'entourer d'un personnel compétent, mais à entretenir un clientélisme, ce qui m'a lourdement compliqué la tâche. C'est, il est très récent (euh...), dans l'historique d'une collectivité (euh...) il est exigent de manière très récente, [ ], une compétence un peu plus affirmée et donc un diplôme devenant un peu plus difficile et deuxièmement la loi qui aujourd'hui a établi la responsabilité des, des fonctionnaires donc (euh...) de responsabilité apporte un plus. L'évolution des droits nous aide de ce côté là, donc on commence petit à petit à virer vers des gens un peu plus responsables et en règle général (euh...) je trouve qu'il y a pas eu assez d'embauches de personnes ayant à la fois la fibre du public et un certain professionnalisme. Qu'on soit tout simplement à la charge comme étant (euh...) avant tout un gagne pain, un salaire, un gagne pain par conséquent, et pas assez comme étant un lieu de responsabilité, je crois que quand on

est fonctionnaire de Mairie on doit aussi prendre en compte les bouleversements des mentalités de la société (euh...) aujourd'hui on demande plus d'efficacité aux fonctionnaires et c'est logique face à la complexité., cela va dans le sens de l'histoire de leur histoire et (euh...) la plupart le sait aujourd'hui mais la plupart ne font pas tout (euh...) tout comme il se doit pour revaloriser l'image que leur a été léguée.

**Si les fonctionnaires se forment pour faire face à la complexité, comment apprend-on à être Maire ?**

- Sur le tas. (rire) J'ose espérer que beaucoup ont un idéal avant de souhaiter accomplir une charge qui est plus que passionnante et prenante qui est difficile aussi, très difficile, car l'insatisfaction elle est, les satisfaits sont beaucoup moins nombreux que les critiques qu'on reçoit. Donc (euh...) la seule chose que je reprocherais c'est, [ ], qu'il faudrait quand même que l'administration territoriale organise après chaque élection au moins un cycle de formation, à moins qu'il ne le fasse avant, mais qui soit presque obligatoire. Il faudrait presque avoir fait un long stage avant de se présenter aux élections, obligatoire, pour être animateur de colonie de vacances on fait bien des stages, pour s'occuper des gosses, on ne fait pas de stages pour s'occuper des citoyens on estime que les gens doivent avoir ça dans la peau, de manière innée et ils ne l'ont pas et avant de comprendre le bon fonctionnement des mécanismes administratifs, quand on est Maire il se passe 2 ans, il se passe 2 ans avant de, [ ], donc 2 ans pendant lesquels celui qui est élu est peu opérationnel.
- [interruption].

**Donc vous disiez qu'il faudrait une formation avant d'être Maire ?**

- Je pense qu'il faudrait, il faut des formations, une formation de base et une autre approfondie.

**Qu'est-ce que vous conseilleriez d'apprendre à quelqu'un qui se présenterait pour la première fois ?**

- Ce qu'il devrait apprendre, je ne parle pas des qualités humaines, les qualités humaines, on les a ou on ne les a pas (hein). On est prêt d'être quelqu'un qui est à l'écoute qui sache écouter et non pas imposer, c'est la première chose, il faut savoir écouter les problèmes et c'est pas donné à tout le monde. Bon des qualités



psychologiques évidemment (euh...) en fonction, à chacun de ses options politiques (euh...) pour le progrès ou pour le conservateur, il peut y en avoir des 2 côtés. Mais (euh...) deuxièmement (euh...) la gestion déjà, la gestion est un domaine extrêmement complexe et il est tout à fait anormal que des hommes, et c'est souvent le cas dans les Mairies, je dirais presque majoritairement le cas, se présentent aux élections sans connaître comment fonctionne un mécanisme budgétaire ça signifie (euh...) avec (euh...) une, ça signifie qu'il y a une conséquence terrible c'est que dans bien des Mairies c'est l'administration qui gouverne or le peuple n'a pas élu des gens qui sont des salariés, ils ont choisi des élus qui sont sensés être leur propre image, pour bien des cas les élus ne gouvernent pas, ils ne font rien, ils ne font que retraduire des choix faits par (euh...) l'Administration, ce qui est tout à fait horripilant, c'est la cas au Ministère des Finances en France, c'est la cas dans beaucoup de Mairies à partir de là donc (euh...) les élus n'ont pas le gouvernail dans la main c'est impossible de faire bouger une Mairie et (euh...) les Mairies qui se débrouillent le mieux et dont on parle ce sont celles où il y a les élus qui sont à la barre et qui savent où ils vont mais pour savoir où aller il faut aussi maîtriser techniquement les affaires et ça c'est le drame, c'est d'ailleurs un petit peu, je ne me permettrais pas de le dire comme ça si je fais une campagne électorale mais si je le dis comme ça on dirais que je me prends pour (euh...) le plus compétent de tous et tout mais c'est triste à dire vous savez, vous parler de piste urbaine, vous parlez de syndicat intercommunal et en plus ça vient de quelqu'un qui a le BEPC en main c'est tout et ben ça ne m'étonne pas qu'il puisse aujourd'hui se présenter en racontant des conneries comme ça, parce que la première des choses qu'il devrait faire c'est se dire « je chiffre mon projet », « je regarde quelle est la disponibilité financière de la commune », « est-ce que je peux rentrer dans les clous ? », si je ne rentre pas dans les clous j'écris pas ça parce que (euh...) si j'étais élu on risquerait dans 6 ans de me dire : eh mon camarade ! vous avez fait un point sur 6 que vous avez proposés et le reste vous ne l'avez pas fait, vous êtes donc un « menteur », et alors on a perdu 6 ans.

### **En tant que Maire quel est votre souhait le plus cher ?**

- Souhait le plus cher comme Maire ? Ça serait de réussir l'intercommunalité (euh...) et dans une phase beaucoup plus évoluée que celle que nous vivons en ce moment. Nous vivons la multiplication des Syndicats à vocation unique. Mieux vaudrait qu'il

y ait un district ou une communauté des communes qui gère l'ensemble des problèmes ayant un trait utilitaire économique et ainsi (euh...) de faire en sorte qu'en additionnant les forces on arrive à tirer des prix et qui soient moins coûteux pour chacune des collectivités. Or (euh...) les esprits ne sont pas mûrs pour cela, nous nous heurtons à des réticences énormes, la perte de responsabilité c'est du moins ce que se figurent certains élus et s'ils avaient (euh...) la capacité d'accepter cela et d'avancer vers la notion de district cela leur donnerait un volant de manœuvre financier plus important que celui dont ils disposent et ça leur permettrait de proposer des projets de vie, de vie vraiment dans les communes, qui seraient certainement beaucoup plus passionnants que ceux qui existent parce que l'enveloppe en serait nécessairement abondée par les économies d'échelle qui ce seraient faites par ailleurs, chacun veut avoir les, les équipements, (euh...) acheter du matériel, des camions. Tout cela il faut le rationaliser alors (euh...) cette évolution leur permettrait d'avoir peut être des politique culturelles (euh...) cohérentes, peut être le faire en intercommunalité aussi parce que tout le monde, [ ], il y aurait une école de musique intercommunale, il y aurait, [ ], vous voyez ce que je veux dire. Donc ça permettrait de parfaire l'intérêt et l'équilibre de vie des habitants, [ ], alors on y avance tout doucement et c'est long, trop long (il ricane).

**Merci Monsieur Le Maire, notre entretien est fini.**

## **CHAPITRE XX**

### **Chroniques racontées d'un Maire rural**

#### **Quels ont été les projets le plus marquants de ce dernier mandat ?**

- C'est la rénovation de la maison des jeunes.

#### **Est-ce vous qui étiez à l'initiative de ce projet ?**

- La Municipalité (euh...) parce que, ben c'était lié à (euh...) au fonction, au fonctionnement précédent parce que (euh...) la maison de jeunes fonctionnait (euh...) tout à fait en autonomie, elle était locataire du bâtiment et ça donnait pas satisfaction à la population qui, [ ] il y avait des problèmes relationnels donc (euh...) on a décidé de l'agrandir et de reprendre la gestion du poste.

#### **Complètement ?**

- Complètement oui.

#### **Y compris en fonctionnement ?**

- Y compris en fonctionnement.

#### **Donc le personnel de la Maison des Jeunes et de la Culture c'est le personnel communal aujourd'hui ?**

- Oui (euh...). Non le personnel de la maison, parce que (euh...) elle ne sert pas qu'à la maison des jeunes, elle sert à toutes les associations, c'est devenu, à toutes les associations communales. On entretient, on n'a pas de, de personnel lié à une activité ou une autre (il souffle) on ne fait que l'entretien, le projet nous l'avons lancé (euh...) on s'est débrouillé enfin compte tenu de ce qui s'était passé, avant il y avait eu, il y avait eu dans la passé une MJC très, [ ], très performante qui, qui est tombée en, [4"], c'est tombé tout à fait quoi, qui a fait faillite même donc il y avait eu une certaine expérience. Des gens du Conseil<sup>265</sup> avaient participé à, à la MJC qui avait un

---

<sup>265</sup> Conseil Municipal.

certain essor et puis compte tenu de tout ça on est arrivé à faire (euh...) un compromis pour l'organisation pour la gestion de la maison. Mais on l'a pas, donc on n'a eu à faire (euh...), [ ] on n'a pas à faire tout, nous comptons sur les bonnes volontés des uns et des autres. Nous avons eu quelques problèmes au départ parce que (euh...) des problèmes de personne(euh...) ce n'est que, parce que le deuxième adjoint était l'ancien Président de la MJC et qu'il avait repris le bâtiment donc quand ça marchait. Donc il fallait qu'on le mette sur la touche quoi, qu'on le mette de côté donc c'était un peu ça le plus difficile mais ça c'est, [ ], avec le temps, il faut laisser le temps faire les choses, il faut pas, [ ], la technique c'est, c'est d'aller doucement mais sûrement quoi, humainement quoi ! C'était un projet pour le bien être des habitants, mais pour autant il ne fallait pas créer de la zizanie dans la commune (euh...).

**Et les habitants justement, ils ont réagi comment à partir de, [ ] ?**

- Très bien réagi. La population a, est très heureuse de ce qui, du résultat, ça il n'y a pas de problème c'est au-delà de toute espérance quoi. Ben, voyez-vous c'est plus qu'une MJC, c'est, c'est comment (euh...) Loisirs et Culture c'est sous la direction, sous la tutelle de la FOL<sup>266</sup>, je crois. Voilà, c'est ça. Nous avons aussi aménagé une place pour les jeunes (euh...) c'était aussi important.

**Une place [ ] ?**

- Oui (euh...) on a organisé quelques réunions avec les jeunes quand on a, on a aménagé une place (euh...) verte, une place verte alors on a eu des rapports avec les jeunes pour savoir ce qu'ils voulaient et puis on a tenu compte de ce qu'ils voulaient.

**Et après, vous les avez réuni une fois que les choses étaient réalisées ?**

- Non parce que les jeunes ça évoluent c'est jamais les mêmes (il rit), les adolescents c'est jamais les mêmes. Ceux qui ont décidé ben ils étaient partis, ils avaient 18 ans et plus alors (euh...) c'est, [ ] difficile, nous essayons toujours d'avoir des contacts avec eux (euh...) on a plus avec leurs parents, ici nous nous connaissons tous ou presque, mais les jeunes, les jeunes sont un peu plus distants (euh...) c'est trop petit pour eux, c'est normal (il rit) nous étions pareil, non !

---

<sup>266</sup> Fédération des Œuvres Laïques.

**Est-ce que le fait que chacun ou presque se connaisse, est synonyme d'intérêt pour la vie municipale, comme par exemple les réunions du Conseil Municipal ?**

- Oui ils s'intéressent mais de loin ou bien pour certains domaines, par contre pour les réunions du Conseil (euh...) il n'y a jamais personne, aux réunions il n'y a jamais personne.

**Même pour les choses du style vote du budget ou d'autres comme ça ?**

- Non. Cela ne veut pas dire qu'ils ne s'intéressent pas, ils font confiance quoi, ils nous ont voté pour ça quoi, (euh...) ils aiment leur ville, même ailleurs on aime cette ville (euh...) elle est paisible quoi (euh...) mais ils veulent être tranquilles une fois à la maison.

**Vous parliez de votre ville, comment elle est vue, quelle image elle donne selon vous ?**

- Je pense qu'on, [ ], ben c'est ce que j'entends, on dit qu'elle est relativement propre, aérée, (euh...) agréable à vivre, enfin c'est ce qu'on pense en général. En général, ben (euh...), les gens qui y habitent il y a, c'est un village alors vous savez qu'il y a toujours des, des comment des, des conflits entre les familles alors c'est, ça repose sur pas grand chose mais enfin c'est comme ça, c'est tenace. Mais les gens qui viennent d'ailleurs en général se plaisent bien ici. Bon ben les gens d'ici ben ils disent que c'est un pays pourri, c'est ceci cela c'est parce qu'ils ont des conflits avec des voisins c'est un village (hein) c'est pas une ville, tout le monde se connaît (hein) pratiquement mais dans l'ensemble bon ça a une bonne réputation, on n'a pas de délinquance des choses comme ça, on en a des déclin(...) mais peu par rapport à l'environnement.

**Vous êtes Maire depuis (euh...) ?**

- Depuis 89.

**Depuis lors, quelles sont les choses qui ont changé ici ?**

- Depuis que je suis Maire, ben non la ville n'a pas évolué elle aurait plutôt à (euh...) nos revenus auraient plutôt tendance à diminuer (euh...) le nombre des fermes diminue (euh...) et puis on n'a pas de nouvelles installations, on n'attire pas

d'artisanat, rien du tout, on a rien, pratiquement rien (euh...) ceci dit une grande installation industrielle changerait trop le paysage (euh...) je crois que notre atout est justement cette ruralité (euh...) ruralité proche des grandes villes, oui on est proche à 30 minutes par la (euh...) Nationale.

### **Il n'y a pas de petits commerces ?**

- Bon ben on a essayé de maintenir une épicerie qui, qui (euh...) (il souffle) oh c'est un peu, c'est une dame qui a repris ça. Elle a repris ça parce que (euh...) ça fait comment c'est un peu son, c'est un peu son, son hobbies quoi. Elle aime ça, elle aime le commerce et puis elle avait ça dans la tête comme une enfant qui veut une poupée pare exemple sans trop être (euh...) sans gérer, sans organisation quoi, elle a pris au pif, elle a fait ça comme ça, et elle se sacrifie quoi finalement elle vit avec très peu de chose et puis elle se sacrifie bon c'est tant que, c'est elle, c'est sa situation, c'est fragile quoi, on ne peut pas vivre que de ça. Et puis à côté de ça on a un café-tabac qui lui marche parce qu'on avait à côté de ça un restaurant qui a fermé et bon toute l'activité (euh...) café s'est reportée chez lui donc maintenant ça va. Et on essaie un peu de, de le favoriser, on lui a fait un parking, on a élargi la rue à côté de chez lui, on a quand même fait, on a quand même mis un peu d'argent dans, dans ce seul commerce que l'on peut appeler un commerce, pour le reste on a un petit tourneur qui travaille à son compte, qui fait des pièces pour différentes industries et puis quelques marchands ambulants qui n'ont rien à voir, qui ne font rien dans la commune mais, [ ], et puis c'est tout.

### **Et les gens vont faire leurs courses où ?**

- Ben, dans les grandes surfaces, elles ne sont pas loin (euh...) le Cora (euh...) le Leclerc bon tout ça sont à 20 minutes par la route (euh...) oui c'est ça. On est un peu si vous voulez on est un peu l'appendice, l'appendice de la grande ville, c'est considéré (euh...) presque (euh...) il faut voir ça comme si on était, je sais pas si vous connaissez, (euh...) comme un quartier (euh...) un quartier, on est, [ ], bon on est des communes indépendantes mais en fait on est un peu sur le côté on a rien à faire, tous les gens, personne n'a rien à faire sur la commune si vous voulez, c'est pas un lieu de passage il faut y venir exprès. Bon on a une zone industrielle en intercommunalité (euh...) bien éloignée du village, mais bon, ça ne nous apportera pas grand chose

puisque, puisqu'on est très loin de la zone, on est perdu dans la campagne, on n'y arrivera jamais, alors on se demande, c'est même un problème pour nous parce que (euh...) quand ils ont créé la zone ils n'ont pas défini les, les taxes professionnelles est-ce qu'elles allaient être communes, est-ce qu'elles allaient être au prorata de ce que chacun apporte pour la zone, est-ce, est-ce qu'elles allaient être individuelles. Alors on n'a pas, il n'y a pas de règlement donc c'est une chose que je voudrais un peu éclaircir quoi. Parce que si, si elle commence, c'est clair, c'est logique de toute façon c'est au bord de la route, on a déjà entamé de faire une route qui traverse cette zone mais nous on est toujours pas concerné on ne sera concerné que, [ ], c'était utopique quand ça avait été fait ça, mais alors, ça nous coûte quand même 20 000 francs par an cette zone, c'est pas énorme mais enfin bon, il faut qu'à terme s'il arrive quelque chose (euh...) on soit à la source de taxes professionnelles bon pas au même niveau pour tout le monde peut-être, mais au prorata de ce qu'on a fait, c'est ce que l'on veut demander parce que on veut bien payer pour une zone et puis que s'il y arrive quelque chose dessus on touche un peu quelque chose.

#### **Depuis quand elle a été créée cette zone ?**

- Oh il y a une vingtaine d'années, mais elle a évolué quoi. Les terrains avaient été achetés et puis ça n'a pas bougé pendant, pendant 15 ans. Il y a simplement une route qui la, qui traverse une partie, une parcelle de 43 hectares est traversée par une route, une route quoi point à la ligne. Il n'y a pas de (euh...) d'égouts, il n'y a pas d'électricité, il n'y a rien du tout, il n'y a pas d'aménagements sauf au bord de la Nationale quand même bon et puis il est prévu d'y faire une route. Ça, ça va peut-être se faire cette année ou l'année prochaine, il en était question maintenant je ne sais pas. Mais la plupart de la population qui n'est pas dans l'agriculture dans les services, dans le (euh...), l'armée, pour l'armée, dans les banques, dans des choses comme ça. Je sais pas tout ce qui se passe mais en gros ça doit être ça, alors la zone industrielle (euh...) n'apporterait que des taxes. Vous l'avez vu en arrivant peut-être ?

#### **Non, je suis passé par la départementale [ ]**

- Oui vous êtes arrivé par là. Alors il y a le vieux village et puis il y a le passage à niveau. Bon le vieux village n'était que jusqu'au passage à niveau, tout le reste n'existait pas, jusqu'en bas du hameau, il y a un hameau en bas dont je suis natif

(hein) agriculteur et tout ça n'existait pas il y a 50 ou 60 ans, il n'y avait rien du tout jusqu'au hameau trois fermes en bas et puis c'est tout et puis un château ce qu'il y avait, il y avait (euh...) une centaine d'habitants environ, avec la Mairie chez un paysan (euh...), pas d'école, pas de cimetière, pas d'église il n'y avait rien du tout. C'est la mine qui à apporté tout ça.

### **La mine a créé la ville en fait ?**

- Voilà en 60 ans, tout créé et tout abandonné 60 ans après [ ] ça c'était quelque chose (euh...) difficile oui une période difficile que celle de la fermeture de la mine (euh...) ça c'était vraiment [ ] quelque chose parce que les mineurs étaient majoritaires (euh...) ils sont devenu en 60 ans de majoritaires à des retraités, aujourd'hui il y a que des fils de mineurs et la mentalité qui reste quoi.

### **A l'époque, est-ce que la fermeture de la mine a beaucoup touché les habitants ?**

- Ben les mineurs oui, les mineurs étaient (euh...) c'est comme toujours quand le travail est difficile et dur les gens s'accrochent quoi contrairement à ce qu'on pourrait penser, ils se seraient pas battus je veux dire mais ils insistaient pour travailler à la mine quoi et puis ils avaient pas d'autre formation non plus donc c'était, pour eux c'était quelque chose de (euh...) c'était un monument qui s'effondrait c'est évident. La preuve, ici il y avait un chevalement de mine qui était superbe, on était, [ ]. Avant j'étais au Conseil sans être Maire quoi, on était 2 à souhaiter le garder (euh...) pour l'histoire [ ] celle du village, mais les anciens mineurs ne voulaient plus en entendre parler, ils étaient comme des orphelins. Bon depuis ça a évolué, ça vient tout doucement, les choses viennent tout doucement mais à l'époque c'était comme ça, ils ne voulaient plus entendre parler de ça, ils voulaient tout raser, [ ]. Maintenant, c'est beaucoup des enfants de mineurs qui essaient de racheter des cités, l'ossature des maisons est de bonne qualité, on peut les habiter tout de suite dans des conditions peut-être médiocres mais les gens peuvent s'agrandir pour peu qu'ils soient d'un commun accord prêts, pour peu qu'ils soient bricoleurs ou à partir de moyens, certains qui le font faire d'autres qui le font eux-même mais en général ça se passe bien. Si bien qu'il n'y a aucune cité qui est vide, aussitôt qu'elle est libre, elle est partie.



**Par contre, vous venez du secteur agricole vous ?**

- Oui, oui j'étais agriculteur.

**Et vos prédécesseurs ?**

- Aussi, (euh...) oui enfin les 2 précédents étaient des mineurs, parce qu'avant, les 3 précédents, parce qu'avant c'était encore des agriculteurs, il n'y avait que des agriculteurs.

**C'est quoi comme production ici ?**

- Oh c'est des céréales, il y a un peu de moutons mais c'est tout.

**Le rachat individuel des cités sont les seules mouvements en matière de logement ?**

- Non on a comme projet, là sur la zone on aimerait faire des, faire du locatif en HLM<sup>267</sup>, une partie en HLM, une partie en accession, enfin, en pavillonnaires mais ça dépend (euh...) il faut aussi qu'on attende un peu que tout ça ce rassoit un peu que le terrain se redonne un peu, on peut pas mais enfin c'est un projet quoi, on a fait des démarches, on essaie de faire. [ ] Ben je sais pas mais on essaie de pousser mais ils nous ont donné des, des comment des formulaires d'observatoires logements pour faire remplir aux gens qui viennent demander un appartement alors (euh..) vous voyez ce que c'est, ils ont galéré peut-être pendant des mois pour trouver un appartement, ils viennent ici on a rien mais remplissez la feuille là ça dure un quart d'heure alors (euh...) c'est pas trop bien vu puis il faut mettre le salaire et puis les gens n'aiment pas mettre le salaire alors si il y a pas de salaire l'observatoire nous dit : nous on ne prend pas de décision à partir de, de raisonnement comme ça, alors on tourne en rond. il y a des familles qui ne souhaitent pas donner leur salaires, parce qu'elles n'ont pas assez et les logements seraient pour elles justement.

**Vous aidez les habitants (euh...) ?**

- Oui, un peu plus qu'avant quoi parce que bon c'est peut-être dérisoire ce que je vais vous dire mais enfin c'est comme ça, avant on avait un CCAS<sup>268</sup> qui se bornait à faire un repas pour les anciens qui n'en avaient pas tellement besoin et puis on avait

---

<sup>267</sup> Habitation à Loyer Modéré.

<sup>268</sup> Centre Communal d'Action Social.

même pas 100 balles à donner (euh...) à celui qui traînait dans la rue, qui avait un problème quoi immédiat ça on avait rien du tout donc on a, on a mis une somme à disposition avec une délégation je peux donner 2000 francs à quelqu'un qui en a le besoin immédiat, parce que souvent c'est le vendredi que les gens ont besoin de quelque chose (hein) et puis le vendredi tout est bouclé quoi alors (euh...) dans ce cas là je peux le faire venir tout de suite quoi c'est un truc d'entre aide mais je ne peux pas dire que c'est important, on a dépanné quelques administrés, quand on vient vous dire, quand l'assistante sociale vient vous dire « ben vous regardez dans le frigo ben il n'y a rien, il y a 2 enfants et il n'y a rien du tout et ils n'ont rien du tout », et ils n'ont pas d'argent donc il faut quand même être prêt à faire quelque chose.

#### **Est-ce que c'est des cas qui arrivent souvent ?**

- Oh ça arrive de plus en plus ces 2 dernières années plus que, [ ], ça vient, ça vient de plus en plus (hein).

#### **Ce sera l'une des vos préoccupations pour votre prochain mandat ?**

- Ben moi mon idée ça serait de, comment minimiser les dépenses pour, pour ceux qui en ont le moins besoin et faire le transfert vers les gens qui en ont le plus besoin parce qu'il y a une culture de la démagogie ici et à ce propos quoi, ben c'était comme ça, je ne vais pas critiquer, je faisais partie du Conseil, j'étais pas, j'étais le comment, l'élément comment on dit la, de la contestation quoi, je n'étais pas du même bord quoi si vous voulez, si on peut appeler ça un bord. Parti, moi je ne fais parti d'aucun parti mais enfin bon avant moi c'était communiste et moi j'étais, [ ], on me disais de droite quoi, j'étais plus communiste qu'eux bien souvent dans les décisions mais enfin c'était comme ça. Et on a trop poussé sur (euh...) sur les personnes âgées, ici les personnes âgées ils ont tous des revenus quoi, souvent très corrects, alors on leur donne un colis qui fait 200 francs par an, on leur fait un repas au printemps, un repas à l'automne avec (euh...) avec la musique et enfin tout ça, je trouve que c'est beaucoup d'argent, ça fait presque 80000 francs par an pour une commune comme ça, pour des gens, (euh...) je trouve que c'est un peu lourd, il y a autre chose à faire que ça quoi, c'est tout. Ben c'est difficile quand (euh...) déjà on a diminué, pour un an j'ai reculé l'âge du droit au repas d'un an c'était 61 ans, je suis arrivé à le mettre à 62 et j'espère encore (euh...) grignoter quoi, moi je trouve que c'était trop et puis

quand les gens eux-même arrivent à vous dire écoutez vous faites trop, c'est plus, [ ], on n'a pas besoin de ça il y a des gens qui viennent qui ont 15000 francs de retraite par mois et on leur donne un colis à Noël quoi, ça ressemble à quoi ? Je trouve que c'est, [ ], mais les choses établies c'est difficile à les faire bouger. Bon ben j'essayerai de le faire.

- Interruption.

### **Vous disiez donc d'économiser sur les dépenses de (euh...)**

- Moi je dis qu'il y a des priorités c'est notamment ceux qui sont dans le besoin essayer de dire c'est pas demain quand ils ont faim, c'est tout de suite, c'est pas demain et puis les jeunes, les jeunes, on a un pouvoir fantastique sur les jeunes donc il faut essayer de faire le maximum pour les orienter, pour que leur vie soit emprunte de ce qu'on a fait, après ben, [ ], chacun doit travailler, chacun doit gagner sa pitance comme il peut, mais au moins qu'on ait fait nous à notre niveau avec les enseignants bien sûr, mais qu'on ait fait le maximum quoi, voilà. Par exemple s'inquiéter de (euh...) ben c'est (euh...) la maison de comment, loisirs et culture c'est avec les jeunes quoi. En ce moment c'est dynamique parce qu'on a (euh...) on a un stagiaire (euh...) c'est un jeune qui prépare un BTS<sup>269</sup> de (euh...) d'animation donc et puis il se trouve qu'il est dynamique, qu'il est, mais le problème c'est qu'on n'a pas trop les moyens de se payer quelqu'un de ce niveau là. Là on l'a parce qu'on le paye pas, (hein) puisqu'il est en stage alors ça va encore durer encore 8 mois. Le problème c'est après quoi, alors on sait pas. On voit déjà avec d'autres communes si on pourrait éventuellement (euh...) avoir un animateur à temps compl(...) pas à temps complet puisqu'il serait pour 2 ou 3 communes, qui s'occupe un peu des, [ ]. Ça, ça serait à voir après les élections c'est toujours pareil quoi. Il faut attendre que ça se passe. Le futur, garder la jeunesse c'est aller plus, vers la jeunesse plus, on a essayé de faire, on a essayé de faire maintenant dire qu'on réussit bon (euh...) la jeunesse, [ ], c'est comme les moineaux sur un arbre de cerises ça va, ça vient. Ils vont sur le cerisier là pourquoi on ne sait pas, ils vont sur l'autre c'est comme ça. Bon on essaie (il souffle) on est sensibilisés quand même pour ça, ça nous préoccupe (hein). Ah moi c'est, c'est les jeunes qu'il faut, [ ], je crois qu'il faut commencer par là de toutes

---

<sup>269</sup> Brevet de Technicien Supérieur.

façons donc (euh...) bon comment je ne sais pas. Je sais que je ne peux pas vous dire à partir de là comment mais je crois que c'est l'inquiét(...), l'élément majeur quoi. C'est bien beau de dire les jeunes sont bons à rien parce que c'est ce que l'on entend, ils nous embêtent, ils viennent faire-ci, ils viennent faire-ça mais moi je veux bien aller leur dire ce que je pense de ces conneries là mais il faut que je leur propose autre chose. Si je ne propose pas autre chose, il faut les laisser tranquille.

### **Et l'insécurité, est-ce un thème qui (euh...) ?**

- Il n'y a pas de délinquance ici, pas de la part des nôtres, ça vient d'ailleurs des fois bon mais on ne peut pas dire que c'est significatif, c'est pas, [ ]. Mais là aussi c'est une tâche qui doit être difficile, je sais pas c'est pas une chose que j'ai pas pratiqué dans ma vie mais je dis que c'est vraiment difficile de manipuler les jeunes, d'essayer de faire quelque chose avec. Ça c'est, [ ], bon ben il faut le faire, il faut essayer de s'occuper, même peu de choses de réalisées c'est toujours bien (hein) si ça marche. Les gens, ben ils ont appris, je vous dis ils sont venus d'horizons différents, ils sont allés à l'école ensemble ici, c'est, [ ], je vous dis que c'est une richesse, même sur le plan (euh...) sur le plan physique, les croisements de gens qui venaient d'horizons différents tout ça. Ils sont intelligents, ils sont bien bâtis, ils ont beaucoup de qualités, ben c'est vrai. Moi je suis agriculteur et je vois dans les villages (euh...), dans les villages très peu (euh...) loin de toutes communications quoi (euh...) quand je vais comme ça, je regarde les gens ben ils sont pas très, [ ], physiquement ben, [ ], il y avait quelque chose à faire quoi, il y avait du sang nouveau à remettre (il rit). Tous ces gens (euh...) venaient au début (euh...) ils passaient, ils avaient un contrat de travail pour la ferme et ensuite (euh...) ben alors le copain qui était à la mine, il allait voir mon père il disait il faudrait faire venir un tel ou une telle. [ ], Non, non mais quand on y réfléchit c'est un truc fantastique, je pense souvent à tous ces gens que je vois dans la rue, si la mine n'avait pas existé ils ne seraient sûrement pas là, ils ne seraient même pas venus au monde là, c'est tous des gens d'origines différentes qui se sont rencontrés qui ont procréé ici, c'est évident quoi, [ ], je trouve que c'est fantastique, et puis ils sont restés et puis ils se sont vachement bien intégrés, ils se sont, dans l'échelle sociale ils sont souvent monté assez haut, je trouve que c'est, [ ], c'est, [ ]. Moi quand je vois quelqu'un qui est très bas et qui monte très haut ça me fait plaisir, je trouve que c'est au moins la justice, et on voit au moins où il y a

(euh...) quelque chose de juste quoi. On a des algériens dans la commune on n'a pas plus de problèmes qu'avec d'autres quoi, je veux dire ils sont, [ ] bien enfin comme tout le monde quoi. Le mélange de cultures est le meilleurs qui a pu arrivé ici [ ] ben chez moi c'était pareil à la ferme (euh...) moi j'ai été élevé qu'avec des polonais (hein) les ouvriers étaient polonais et vivaient à la ferme comme nous quoi c'était, [ ]. Ben tout cela ça marque, ça ne se fait pas, c'est peut-être aussi pour ça je suis Maire d'un village de mineurs. Ça étonne beaucoup de gens mais enfin sur le terrain ça ne surprend personne.

### **Vous avez repris la ferme de votre père ?**

- Oui. C'était pas à mon père, c'était à un propriétaire. Mon père a été fermier d'un propriétaire, un comte, la rue, il a une rue ici et s'il a donné un terrain, pour un terrain de foot, il a donné le terrain, on a la rue à son nom. Mon père a été son fermier toute sa vie, moi j'ai été le fermier de son fils et mon fils est le fermier du petit fils. Ça c'est, [ ], c'est, [ ], je ne peux pas dire que c'est du capitalisme, ils sont pas, c'est des gens comme ça, c'est des nobles mais c'est des gens qui respectent le travail, qui respectent leurs fermiers, c'est des gens que je respecte quoi.

### **Ils habitent toujours ici ou, [ ] ?**

- Non il est parisien, normand même. Sa mère c'était une baronne, son père un comte, sa femme une comtesse (euh...) de je sais pas quoi (il rit) c'est des noms à particules quoi. Mais bon je dis que l'on peut s'arranger avec eux. Ils sont respectueux des lois, la loi c'est la loi et ils l'acceptent ou ils l'acceptent mal mais ils, ça leur plaît ou ça leur plaît pas mais ils la respectent c'est comme ça c'est déjà quelque chose, je n'ai pas leurs idées sûrement pas, mais bon je dis que, [ ], il faut essayer de s'arranger avec tout le monde. Moi si demain le député est communiste je travaillerai avec lui, s'il est RPR je travaillerai avec lui, il n'y a pas de problème, je n'ai pas de préjugés comme ça. De toutes façon (euh...) la richesse(euh...) notre richesse ben (il souffle), [9"] la richesse c'est un peu ce que je vous ai dit c'est un peu le, [ ], la population, le genre de population qui est issue de, [ ], de comment qui est issue de la, [ ], je cherche le mot c'est tout bête, [ ], l'immigration. L'immigration intégrée je crois que c'est la richesse de notre village c'est ce que, [ ], c'est ce que le village représente quoi en gros.

### **Le château c'est la bâtisse que l'on voit en arrivant ?**

- Oui, cette partie là, avec le château (euh..) le vieux village en bas, enfin le village (euh...) où j'habite quoi, le château voilà un projet pour le long terme [ ] un projet pour [ ]. Je vais un peu vous expliquez l'origine. Mes grand-parents sont arrivés en 1870, [ ], bon ils ont arrivés là comme fermiers sur, sur la ferme du château. Le château a été vendu à la mine avec la ferme, mes grand-parents sont restés là, mon père est resté là, mon père est né là, moi je suis né là. Et puis ensuite (euh...) moi j'ai exploité cette ferme, on a toujours exploité cette ferme, moi je l'ai exploitée. Bon moi j'y habite encore (hein) j'ai racheté puis j'y habite. Mais mon cousin, un cousin de, de la génération d'avant enfin du grand-père qui vient, un petit-fils du grand-père qui est venu (euh...) en 70 et qui est devenu Directeur de mine, il a donc acheté le château quand ils ont, quand ils ont revendu alors bon il a acheté le château. Il est bien gentil mais il est pas un organisateur pour un truc comme ça quoi. Vraiment c'est un massacre alors il y a 33 hectares là avec le château alors c'est, c'est une vallée (hein) là on le voit bien, et au milieu il y a, il y a une prairie avec un ruisseau. C'est un truc de toute beauté et qui est en train de se, [ ], de tomber en ruine quoi. C'est un malheur parce qu'il n'est pas, il est pas gestionnaire d'un truc comme ça. C'est dommage alors on aimerait bien dans le Plan d'Occupation des Sols le protéger. Avant tout ce n'est pas une forêt naturelle (hein) c'est un bois qui a été planté, il y a beaucoup d'espèces d'arbres quoi, même des arbres rares que l'on ne trouve pas ailleurs. Mais bon ! Un noble là-dessus qui, qui a fait ce qu'il y a maintenant dans, en 1700, vers 1700 il y avait des jardins à la française, il y avait des, des, des jardins en terrasse importants, des trucs qui font 80 ares chacun quoi. Il y avait, c'est vraiment un beau truc quoi et puis une prairie quoi. Le château il va au bout de la prairie et puis bon tout ça c'est, c'est fantastique, c'était fantastique [il insiste sur "c'était"] alors du temps de la mine, ça c'était très bien entretenu, il y avait 7 jardinières dans, [ ], les jardins étaient fait partout, les vergers étaient fait partout, le bois était nettoyé il y avait des allées partout on pouvait faire le tour du bois en voiture dans les allées, tout était impeccable. Maintenant on ne peut plus passer même plus à pied. Maintenant c'est sûr, on élève des moutons, mon fils a des moutons, et bien il le dit, il lâche les moutons là-dedans pour nettoyer un peu bon c'est triste quoi. Ca me fend le cœur comme dit Fernandel (il rit), je vais me

promener là-dedans j'ai, [ ], à la, alors qu'étant gosse j'allais garder des moutons là-dedans et puis maintenant il faut recommencer c'est incroyable. Ça coûte (euh...) je voudrais un espace de promenade [ ] une promenade publique, ah oui ! Mais mon cousin n'est pas d'accord (il rit) ça c'est le point de vue que je peux avoir avec lui, je m'arrange bien avec lui mais de ce côté là je ne peux que critiquer son action parce que c'est vraiment pas bien ce qu'il fait là quoi, et puis c'est pas, [ ], c'est pas en mauvaises choses, c'est parce qu'il ne sait pas, parce que, et puis il était un peu têtue et puis, et puis voilà et puis il s'accroche à des trucs, il est pas fait pour ça, dans le temps son père il était agriculteur il le disait (hein) « c'est un intellectuel, il faut arrêter ! » [il rit]. C'est un truc qui a une valeur pour moi (euh...) fantastique, c'est beau, c'est, c'est, mais c'est en train de tomber en ruine et j'assiste à ce truc là, [ ], mais je lui ai déjà dit (hein) « la commune un jour elle le rachètera ton château », je ne l'ai pas convaincu quand je lui ai dit mais ça sera quand même comme ça, si on peut, si un jour on peut [ ].

**Si l'occasion se présente il faudra beaucoup d'argent pour l'entretien à moins d'avoir une subvention (euh...).**

- Les subventions sont rares, c'est plutôt les trans(...), [ ], les trans(...),(euh...) de l'Etat sur (euh...) nous, ça on est toujours perdant quoi ça c'est clair, ça n'a jamais été institué pour favoriser, pour moi je pense que c'est comme ça et puis ça se vérifie quoi.

**Les transfères de charges, ça alourdit votre (euh...) ?**

- Ca alourdit ah oui ça c'est clair c'est bien gentil tout ça mais, [ ], après on vous exige (euh...) on vous impose des choses à faire et puis on ne vous donne pas un sou de plus alors (euh...) pas un de plus, au contraire on vous pénalise, plus vous faite plus on vous pénalise, aujourd'hui on peut même vous mettre en justice pour un oui ou pour un non que vous fassiez ou non, alors, il faut arrêter (euh...) et s'il n'y avait que ça, vous demander de l'aide aux administrations et on vous donne un dossiers que vous mettez des mois à le remplir pour que l'on vous dise que vous ne faite pas partie des critères. Non les transfères de charges comme la décentralisation et l'histoire des communes regroupées, dans des [ ] communautés des communes ou des districts qui mangent tout, non, non ça c'est bon pour les parisiens, vous demandez ça et on vous

prend tout ça. Déjà les syndicats à vocation unique sont complexes, regardez le prix de l'eau il n'arrête d'augmenter, sa qualité aussi et puis on ne peut faire autrement (hein). Des subventions nous demandons oui mais à notre niveau, on n'a pas une politique de prévision bien précise parce qu'on subit plutôt qu'on ne, [ ], enfin on subit plutôt qu'on, [ ], qu'on impose, bon il y a des choses que l'on aimerait bien faire mais, il y a des choses que l'on est obligé de faire donc il faut, c'est pas, je veux dire c'est pas une grosse commune on a, [ ], ça serait un peu prétentieux de dire qu'on a (euh...) un budget prévisionnel sur toutes les matières ça se serait prétentieux mais on sait ce que l'on a faire et puis on fait ce que l'on peut quoi.

**Vous ne voudriez pas participer alors à un district ou à une communauté des communes ?**

- Non.

**Pourquoi ?**

- Parce que la population ne le souhaite pas. Les gens sont très, [ ], très attachés à leur village ça c'est, ça m'a surpris de trouver ça, et en plus pour des gens qui ne sont pas du terroir si vous voulez. C'est incroyable comment les gens s'attachent à leur village (hein) ça j'ai été surpris ! (hein).

**Vous avez parlé de décentralisation (euh...)**

- Je n'ai pas de notions précises, je pense que c'est, [ ], bon je pense pour, que c'est une bonne chose mais les grandes villes, je n'ai pas de, non, je n'ai pas de références précises là-dessus. Je suis aussi peut être pas assez, [ ], je suis peut-être pas assez formé pour savoir ce qui s'est passé avant et comment ça se passe maintenant, savoir exactement, non ça je ne peux pas. D'une j'ai pas d'idées concrètes là-dessus, je pense que pour un élu de village comme moi (euh...) que l'on attend d'un élu comme moi autre chose que des techniques ou des lois, on attend plus de l'humanisme, une action plus humaine que seulement des références à des textes compliqués (hein).

**Justement, comment vous êtes-vous intéressé à l'action municipale ?**

- Ben (il souffle) j'ai été pressenti pour être Conseiller Municipal j'avais je ne sais pas, là, il y a (il souffle) j'avais 34 ans (il rit) et on m'avait déjà demandé avant, je m'étais trouvé trop jeune, j'avais pas voulu rentrer et puis, et puis quand je me suis présenté,



on m'a demandé ben je me suis présenté et puis, [ ], alors le Maire, [ ], j'ai fait un mandat avec le Maire qui m'a demandé ensuite il s'est retiré et il nous a laissé comme des orphelins quoi. Il était, il était socialiste je pense, socialiste de gauche mais enfin bon un brave Maire quoi, et puis après la politique s'est mise là-dedans. Et puis notre liste s'est représentée avec un adjoint qui présentait la liste et on s'est fait balayer au premier tour (euh...) tous, tous ils sont passés tous de leur liste sauf un, donc il y a eu un deuxième tour pour un candidat et je me suis représenté, j'étais, [ ], et au deuxième mandat ça a recommencé pareil, c'était le Maire qui était en ballottage et puis moi on était deux puis il est repassé et puis moi aussi, et puis le quatrième coup bon j'ai fait une liste puisque il n'y avait plus personne qui voulait (euh...) faire quelque chose parce que, moi j'étais pas destiné à ça, je vous le dis tout de suite mais j'ai fait une liste parce que je trouvais anormal qu'un village comme ici, il n'y ait qu'une liste quoi je trouvais que c'était quand même dommage, c'était anormal, sans conviction j'ai fait une liste comme ça et puis parce que on voulait aider le village, on voulait partager quoi, j'ai ramassé des gens, sans organisation, sans rien du tout et puis total on a viré les autres on en a juste gardé un (il rit) . Je me suis retrouvé Maire mais sans, sans prétention comme ça (euh...) et puis après il fallait bien puisque j'étais élu, il fallait bien faire quelque chose et puis voilà.

### **Vous n'étiez pas dans un parti politique alors ?**

- Non, celui de notre commune seulement, elle n'est pas (euh...) aucun parti peut dire ce village est RPR ou socialiste ou communiste non, pas de ça chez nous, c'est clair. Ca c'est ma conviction depuis que je suis tout, [ ], depuis que je suis né je crois que j'ai toujours aimé la liberté et la moindre contrainte ça me gêne beaucoup. Même quand j'ai donné ma parole et que j'ai du mal à la respecter, ça me fait beaucoup de mal. C'est comme ça. J'ai été à l'école chez les curés et là j'ai jamais participé à des, à des mouvements (euh...) de jeunesse catholique, de cadet du christ, de scout, de chanteur à la croix de bois tout ça on nous le proposait mais jamais, mes parents m'avaient mis à l'école je ne la critique pas cette école puisque, il n'y a pas que du mal, on apprend des choses, on apprend à vivre chez les curés je sais pas si vous savez ce que c'est mais on apprend à vivre. Bon et maintenant je n'ai jamais rêvé et aucun homme politique n'a réussi à me faire rêver, voilà. [ ] Là aussi quand j'ai fait la liste la dernière fois pour être Maire, ben c'était pas pour être Maire, c'était pour

faire une liste enfin bon (il rit) (euh...) j'ai rencontré tous les gens qui se sont présentés avec moi et qui m'ont demandé est-ce qu'on fait de la politique. J'ai dit non, moi je ne fais pas de politique alors sur la liste avec moi il y a des gens de droite, il y a des gens de gauche. Ça je ne, ça ne m'intéresse même pas je ne veux même pas savoir où ils sont, ça ne m'intéresse pas mais j'ai remarqué que tout le monde (euh...) était d'accord pour dire « on ne fait pas de politique pour la commune on fait tout ce qui est bien pour elle », on ne veut pas faire de politique chacun fait ce qu'il veut, il a ses idées s'il veut mais on défend les intérêts de la commune, à ça c'est notre, ça c'est notre politique quoi, si, si parce qu'on en fait toujours de la politique quoi qu'on dise quoi (hein) le fait de ne pas en faire c'est déjà en faire.

### **Alors, quelle image vous faites-vous de vos Conseillers Municipaux ?**

- Ben, [ ], il y en a qui sont là parce qu'on leur a demandé et ils subissent et d'autres qui sont là parce qu'ils se sont pris au jeu et il y en a quelques uns qui se sont pris au jeu et que je pense (euh...) dans le fond plus d'un quoi ; il y en a qui n'ont rien à faire là. Bon mais enfin bon quand on cherche des candidats il faut les trouver aussi mais il y en a qui le reconnaissent et il y en a d'ailleurs 4 qui l'ont quitté parce qu'ils ont dit « on a fait une expérience ça suffit », ils ont compris tout seuls. Il y en a d'autres que, [ ], il y en a un autre que j'ai dû écarter mais bon ça c'était pas, c'était un peu, c'est pas mon truc mais j'étais obligé il y avait trop de, [ ], trop de choses qui s'accumulaient sur son cas que, que raisonnablement c'était plus possible. Mais autrement (euh...) j'ai, j'ai une femme dans la Conseil en particulier, qui m'interpelle souvent mais, mais qui a une grande valeur, [6''] et qui fait avancer les choses. Non mais quand (euh...) entre gens raisonnables, entre gens intelligents je crois qu'il y a toujours moyen de s'arranger. J'ai aussi un concurrent d'une liste, de la liste communiste qui est élu avec nous qui est vraiment un ami c'est vraiment un ami. C'est mon concurrent, c'est la contestation mais c'est un ami, pour moi c'est, c'est l'un des meilleurs Conseillers que l'on puisse avoir dans la commune, et il était sur la liste communiste d'ailleurs il ne se représente pas ce coup ci, [ ] mais j'ai (euh...) je l'ai tout de suite accepté sans problème quoi, j'étais pas, [ ], je lui ai d'abord demandé quelles étaient les commissions auxquelles il voulait participer, je lui ai dit « tu choisis celle que tu veux, pas de problème » c'était clair, ça c'était clair. On a jamais eu de problème en plus il, il soutenait presque les avis des autres, il me

soutenait même certaines fois donc. Non mais il était objectif c'est clair, il savait ce qu'il voulait, il n'était pas là pour m'emmerder entre parenthèses comme on me l'avait dit quand j'étais passé tout seul contre les communistes on m'avait dit « emmerde les ! », j'ai dit non moi si je suis là c'est pas pour (euh...) pour semer la pagaille si je suis là c'est pour (euh...) pour participer point à la ligne, il faut respecter la majorité il n'y a pas à discuter là-dessus et ben avec lui j'ai fait pareil et puis on s'arrange bien et puis, et puis voilà.

### **Et les fonctionnaires, ils vous aident bien ?**

- Ben la secrétaire de Mairie c'est moi qui l'ai embauchée, puisqu'il, l'ancienne (euh...) je l'ai embauchée ça fait deux ans, deux ans, trois ans, l'ancienne avait 45 ans de service c'était une copine que je connaissais bien qui nous a bien aidé bon qui était en fin de carrière et qui en avait aussi un peu raz le bol (hein) elle était à mi-temps à la fin, donc j'ai embauché une secrétaire à plein temps et je voulais qu'elle soit au moins rédacteur mais comme c'était une fille d'ici qui était soi-disant (euh...) de tendance communiste mais j'ai dit « ça, ça ne m'intéresse pas » ce qui m'intéresse c'est ses capacités comme je la connaissait sur ses capacités je suis allé la voir, je lui ai demandé si elle ne voulait pas s'installer chez nous et puis elle est venue et puis je trouve que c'est l'une des meilleures choses que l'on ai pu faire dans, dans notre mandat c'est vraiment quelqu'un de bien. Là vraiment on a, [ ], et puis c'est important et puis je m'arrange bien avec elle et puis c'est vraiment quelqu'un de bien, discrète, travailleuse et c'est, c'est tout ce que je souhaitais. Malgré qu'elle soit soi-disant communiste comme on m'a dit (euh...) « t'as embauché une communiste », « ben peut-être, ça c'est pas mon problème » (hein). Et pour vous dire où on en est encore quand je vois ça, des choses comme ça, ça me, [ ], j'ai des Conseillers là qui me, qui me rebutent un peu qui me boufferaient du communiste à toutes les sauces alors ça, ça me, [ ], il y en a dans la bande qui sont communistes (hein) qui ont voté communiste mais il y en a d'autres qui sont de droite et qui boufferaient du communiste à n'importe quelle sauce, du commun(...) ils font de l'anti-communisme primaire quoi c'est, c'est affolant enfin ça me tue des choses comme ça. Comment on peut s'arranger quand on raisonne comme ça, mais enfin. Et c'est pas les niveaux sociales les plus bas (hein) les niveaux sociaux les plus bas qui raisonnent comme ça. Et celui-là c'est un professeur en plus alors ça, ça me, de

personnes si carrés ne pourront jamais devenir de bons maires[ ] mais bon c'est comme ça, on ne refera pas le monde mais enfin bon, on peut essayer de l'améliorer.

### **Avez-vous une recette pour apprendre à être Maire ?**

- Ben, en ce qui me concerne, j'ai appris (euh...), j'ai appris tout seul, comme ça, par (euh...) par la pratique quoi. Et je dois dire que (euh...) les premières années ben je (euh...) j'étais quand même aidé parce qu'on avait une secrétaire de mairie qui déjà dirigeait pas mal, pas mal avant, elle était devenue secrétaire de mairie par l'ancienneté, après j'ai du prendre le dessus, [ ].

### **Si je voulais être Maire, qu'est-ce que vous me conseilleriez d'apprendre ou de m'inquiéter à quoi d'abord ?**

- Alors, il faudra, il faudra apprendre la tolérance, si vous ne l'avez pas il faut l'apprendre, ça je vous le dis, la patience, la tolérance ça il faut, [ ], c'est quelque chose de fondamental ça. J'ai un adjoint qui est un type fantastique, qui me complète bien parce que moi je suis, je suis un bordélique, je ne suis pas un, [ ], quelqu'un qui va ranger mon bureau, je suis (euh...) je ne sais pas où je mets mes trucs, (euh...) je n'ai pas d'organisation c'est là-dedans (il montre sa tête) ça ne va pas pour moi, c'est comme ça, j'ai toujours été comme ça, quoique j'ai fait ma, [ ], en tant qu'agriculteur je faisais ma comptabilité moi-même tout ça, je le faisais mais, mais j'avais pas d'ordre, c'est, [ ], bon c'est comme ça, et j'ai un adjoint lui il a de l'ordre c'est incroyable, il est méthodique, il est, [ ], mais alors (euh...) quand il me voit discuter avec les gens il me dit « ça je ne pourrai jamais le faire », et je lui dit « mais c'est toi qui » (euh...) je pense que (euh...) lui céder que ma place au bout de, [ ], là si je suis réélu ce qui est peut-être probable, on me dit que c'est très probable mais enfin je verrai bien, si je suis réélu je pense lui donner ma place dans trois ans, ben je m'arrêterai. Mais il me dit (euh...) « je ne pourrai pas, je ne pourrai pas recevoir les gens comme tu le fais là » (euh...), il se disait il va les, [ ], il va les engueuler, il va les renvoyer, il est pas diplomate du tout, il est pas adroit du tout, il est, [ ], il le sait, il le sait mais il est gentil, il est, il est très droit, très juste c'est vraiment un type fantastique mais il n'a pas la manière et il le sait quoi. Alors ça c'est important d'avoir la manière [5''], et puis ben s'occuper, s'occuper de ses affaires, il faut, il faut être auprès de, [ ], il faut travailler un peu quand même, il faut pas rester chez soi

(hein), moi je suis là tous les jours à huit heures moins le quart jusque midi tous les jours pratiquement, oui tous les jours ça il n'y a pas de problème. [ ], Il faut recevoir les gens, il faut, [ ], mais ça c'est quand même une nouveauté quoi, les gens viennent de plus en plus voir le Maire. Avant le Maire qu'il y avait avant, (euh...) moi j'étais Conseiller, j'étais venu en 12 ans deux fois dans son bureau, ici quoi, j'étais rentré deux fois et encore je ne savais pas comment me tenir parce qu'il me prenait de haut quoi. Bon c'est tout c'était comme ça, et ça les gens ils sentent bien quand vous les prenez de haut, il faut, il faut les accueillir, il faut qu'ils se sentent chez eux ici, il faut pas qu'ils viennent chez vous, qu'ils soient chez eux. Ça c'est la clé de la réussite pour être réélu ça ! (il dit cela en riant). Bon mais aussi il faut faire son travail je disais ! Enfin moi je ne me plains pas, on a fait notre travail, on a essayé de faire avec ce qu'on avait, ben enfin ce que j'ai, [ ], peut-être au début ce que j'aurais, [ ], ce qu'on peut reprocher à ma gestion c'est de ne pas être allé assez vite assez près de la réalité si vous voulez. D'avoir toujours de l'argument où dans mon métier je jouais beaucoup la sécurité, j'ai jamais aimé m'aventurer comme ça dans des trucs (euh...) me (euh...) aussitôt que je n'étais plus à l'aise financièrement, cela me gênait beaucoup, cela me tracassait quoi, et là pour la commune c'est pareil, je ne voudrais pas commander un travail et puis après dire à l'entreprise ben écoutez il faudra que vous attendiez la subvention, nous quand on commande un travail, on a l'argent pour le payer, la subvention elle vient, mais on a d'abord de l'argent pour payer, bon c'est comme ça, bon peut-être qu'économiquement seulement vous dir(...) bon ben vous pourriez peut-être faire plus (euh...) avec autant d'argent, c'est, [ ], un peu vrai, mais bon si on se laisse un petit matelas de sécurité je crois que (euh...) là c'est quand même rassurant pour tout le monde, d'ailleurs le percepteur quand on en parle lui il est bien de mon avis là-dessus, parce que on n'est pas toujours, tout le monde n'est pas gestionnaire moi il se trouve que j'étais dans un métier où l'argent est difficile[ ].

### **Si vous aviez un souhait en tant que Maire ?**

- [8''] Moi ce que j'aimerais bien c'est pouvoir aider ceux qui ont en besoin, c'est, c'est mon obsession il y a des choses que, [ ], moi ceux qui gagnent bien leur vie, qu'ils gèrent leur vie comme ils veulent, ça, ça ne m'intéresse pas, c'est bien, c'est bien de travailler comme ça mais je n'ai rien à faire avec eux, je pense qu'ils devraient (euh...) que eux devraient se responsabiliser et aider les autres, de ne pas

rester chez eux c'est (euh...) un peu navrant de remarquer que ceux qui gagnent plus souvent et qui ont les meilleurs revenus (euh...) se replient sur eux-même et s'occupent moins des autres. Bon donc à ceux là je peux rien leur apporter, je crois que c'est à eux d'apporter quelque chose, essayer d'aider, d'aider les autres quoi, pas besoin d'action culturelle ou je sais pas, pédagogique ou je ne sais pas quoi enfin. Ce que j'aimerais bien c'est qu'ils apprennent l'anglais par exemple les enfants, bon ben on a un cours d'anglais qui fonctionne là (euh...) avec (euh...) la maternelle qui donne un coup de main bon c'est pas des cours obligatoires mais enfin ça c'est des choses que, que j'aimerais bien et puis que les jeunes (euh...) jusque maintenant là on les reprend on essaie de faire un peu quelque chose mais c'est difficile de, de gérer (euh...) des ados comme ça c'est tellement, [ ], par rapport à ce que l'on a connu quoi, c'est difficile. je disais tout à l'heure que notre encadrement de Maison de Jeunes n'est pas très riche mais c'est aussi très difficile, et c'est tellement important enfin c'est, ça reste difficile vu les moyens qu'il faut pour faire quelque chose.

**Je vous remercie Monsieur le Maire, notre entretien est fini.**

## Conclusion

Après la lecture de ces chroniques, après s'être figuré l'espace social où elles ont été produites, après les avoir appréciées telle qu'elles ont été situées dans l'espace et dans le temps des personnages qu'elles évoquent, après s'être laissé porter par elles ou pénétrer par leur singularité ou encore guider par leur auto-analyse d'une quotidienneté créée en relation au réalisé, puis recréée par la parole écrite fixant le cadre d'une complexité symbolique partagée entre trois espaces de la production « en pensée », entre celui de la réalisation et celui de la transcription ou entre celui de la transcription et celui de la lecture ou encore entre celui de la lecture et celui de la réalisation, après ces chemins tracés par des quotidiens déclinés, nous pourrions réinvestir le décor, le scénario et pièce pour parfaire, pour reconstituer notre regard théorique, générique et génétique, en donnant à l'argumentation sociologique la force de l'argumentation exprimée par les personnages composés qu'elle tente de situer, en provoquant une altérité réflexive entre le regard de celui qui observe et le don spatial et temporel de celui qui se laisse observer, puis entre le regard de l'observé et le don spatial et temporel de celui qui observe.

Pour conclure sur la démarche plus que sur cette « générale » puisque la quotidienneté dépasse les conclusions, nous pouvons prétendre avec la certitude du doute fondateur de conceptualisation, d'interprétation générique et génératrice que *« le sociologue ne peut ignorer que le propre de son point de vue est d'être un point de vue sur un point de vue. Il ne peut reproduire le point de vue de son objet, et le constituer comme tel, en le restituant dans l'espace social, qu'à partir de ce point de vue très singulier (et, en un sens, très privilégié) où il faut se placer pour être en mesure de prendre (en pensée) tous les points de vue possibles. Et c'est seulement dans la mesure où il est capable de s'objectiver lui-même, qu'il peut, tout en restant à la place qui lui est inexorablement assignée dans le monde social, se porter en*

*pensée au lieu où se trouve placé son objet (qui est aussi, au moins dans une certaine mesure, un alter-ego) et prendre ainsi son point de vue, c'est-à-dire comprendre que s'il était, comme on dit, à sa place, il serait et penserait sans doute comme lui. »<sup>270</sup>*

---

<sup>270</sup> P. BOURDIEU, « Comprendre » dans P. BOURDIEU (dir.), *La misère du monde*, op. cit., pp. 1423 - 1424.



## **Epilogue**

*« Ce suprême effort de la passion de la vie, du désir de l'immortalité avait exténué le pauvre Augusto. Je le poussai vers la porte par laquelle il sortit, tête basse. Puis, il se tâta comme s'il doutait déjà de sa propre existence. Moi, j'essuyai une larme furtive. »*

*Miguel de Unamuno<sup>271</sup>*

Le rideau tombe lentement et lourdement sur les planches pendant que la salle vibre encore des derniers soupirs oubliés parce qu'éthérisés, ensemble ils annoncent la fin de ce spectacle vivant, celui d'une rébellion générique et génératrice, celui d'un exposé sur la responsabilité institutionnelle ou plutôt d'un questionnement porté au rang d'essai. Mais avant de reprendre nos habitudes rassurantes, nos routines consolatrices, nos vies transgressées par le doute nébuleux, avant d'enfermer dans la mémoire cet espace ouvert qui a transformé notre regard en celui d'un spectateur, d'un interprète, d'un lecteur de quotidienneté, tentons de récapituler les moments fédérateurs, les conclusions qui donnent au raisonnement la congruence nécessaire pour former un tout intelligible, une pierre supplémentaire qui participe au travail de définition contextuelle et d'extension spatio-temporelle de la responsabilité, de sa nature et de ses implications sociologiques.

L'analyse de la responsabilité institutionnelle que nous avons réalisée s'est servie d'une image consistante de la FPT, des intentions politiques qui ont légitimé la fonction sociale de celle-ci, du processus d'institutionnalisation qui a participé à la reconnaissance du statut et du status de ses agents, des mouvements idéologiques qui s'opèrent en elle, et des implications dynamiques issues du partage du réalisé qui

---

<sup>271</sup> M. de UNAMUNO, *Brouillard*, op. cit., p. 231.

caractérise son modèle de bureaucratie territoriale, comme celui qui est le résultat d'un compromis entre une rigidité limitée et une souplesse contrainte où les composants de sa hiérarchie fonctionnelle du réalisé sont appelés à assumer soit une *dynamique de fonction* traversée par une rationalisation de dimension solidaire soit une *dynamique de profession* traversée par une rationalisation de double dimension solidaire/solitaire.

Dans ce lieu nous avons caractérisé les concepts persistants de responsabilité et de responsabilisation, lesquels façonnent la disponibilité sémantique de l'être en action, comme ceux émergents des processus distincts par leurs positionnements ou par leurs mobilisations éthiques différenciées dans l'action, celles de *l'éthique de l'accompli* et *l'éthique de la lucidité* qui définissent deux logiques exaltées par la responsabilité, c'est-à-dire la *factuelle* et la *stratégique*, puis celles de *l'éthique de la croyance* et de *l'éthique de l'engagement* qui définissent deux logiques adhérentes à la responsabilisation, c'est-à-dire la *doctrinale* et la *circonstancielle*. De plus, nous avons enregistré que chacune des sources éthiques exécute, construit, participe ou argumente, séparément les contours d'une dynamique qui lui correspond, *de métier* et *de profession* pour les deux premières, *d'utopie* et *de fonction* pour les dernières. L'ensemble forme un système du déplacement éthique qui permet la pérennisation et la conservation sociale en évitant les ruptures ou les paroxysmes éthiques parce que fondamentalement porteurs d'interrogations destructrices.

Les positionnements sur ce système dynamique du déplacement éthique imposés aux acteurs par l'institution, déterminent le type de relation formelle attendu pour ces derniers dans la hiérarchie fonctionnelle du réalisé, le rôle et l'espace institutionnel que leur est accordé. Mais le jeu des acteurs, bien que conditionné, ne peut se résumer à l'espace rationalisé par l'application syntaxique des déplacements éthiques prescrits, il est en plus la conséquence d'un paradoxe existentiel entre l'acceptation d'identité sociale accordée, celle d'acteurs de l'institution, et la revendication d'une reconnaissance en tant que sujet social, celle d'auteur. Plus que des acteurs, nous avons reconnu des personnages composés et complexes, Phoros, Arkhos, Kratos et Hedra limitent ou accompagnent les prétentions idéologiques des déplacements opérés et dimensionnés par une volonté politique d'actualisation, de

modernisation de l'institution, de la structure du champ administratif en général et de la FPT en particulier.

Cette modernisation est profondément ancrée dans une modernité radicalisée qui transforme le ministère en mystère technique, qui se consomme dans la radicalisation du système dynamique du déplacement éthique pour re-figurer une fonction publique, en accord avec les représentations engagées du processus de mondialisation des échanges et des relations sociales. Cette modernisation que les rhétoriques institutionnelles justifient par la prééminence du monde industriel, par la capacité de celui-ci à maîtriser le temps et l'espace, à préconiser et à objectiver les moyens limités dont notre société dispose, instrumente une mobilisation de *l'éthique de la lucidité* qui pérégrine, comme concept, dans l'ensemble des pays européens pour être concrétisé au moyen des expériences diverses de par leur forme mais génériques de par leur fond, incitant les processus de rectification de l'être au moyen des espaces institutionnellement prescrits. C'est là que le quotidien devient divergent du conçu déterminé, par l'acceptation et par la résistance, par la rébellion générique et génératrice, par celles qui en l'évoquant provoquent le futur possible, celui d'un dépassement vers une autre civilisation qui fait encore partie du domaine spéculatif, celui de l'ultime déplacement fondé sur l'émergence d'une post-modernité espérée comme Auguste Pérez l'espérait dans sa rencontre avec Unamuno.

## BIBLIOGRAPHIE

- ARCHIER G., ELISSALT O., SETTON A., *Mobiliser pour réussir*, Paris, Le Seuil, 1989.
- ARENILLA L., *Luther et notre société libérale : rémanence et distorsions d'une pensée*, Paris, L'Harmattan, coll. « Ouverture philosophique », 2000.
- BALAZS E., *La bureaucratie céleste*, 1968, Paris, Gallimard, 1988.
- BAROUCH G., CHAVAS H., *Où va la modernisation ? Dix années de modernisation de l'administration d'Etat en France*, L'Harmattan, 1993.
- BATAL C., *La gestion des ressources humaines dans le secteur public. L'analyse des métiers des emplois et des compétences*, 1997, Paris, Ed. d'Organisation, coll. « Service public », 1998.
- BAUDELAIRE Ch., « Le peintre de la vie moderne », 1863, *Œuvres complètes*, Paris, Editions du Seuil, coll. « L'intégrale », 1968.
- BECET J. M., « Les grands problèmes relatifs à l'organisation administrative et les choix du législateur de 1982-1983 », dans J. MOREAU, *Droit public*, t. I, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, coll. « Collectivités territoriales », 1995.
- BELTRAN A. RUFFAT M., *Culture d'entreprise et l'histoire*, Ed. d'Organisation, 1991.
- BERTAUD F. G., BURET PUYOL M., LAMBALAIS J., *Nouveau statut et gestion du personnel des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, Paris, Weka, 1999.
- BESSY-PIETRI P., HILAL M., SCHMITT B., « Recensement de la population 1999. Evolution contrastées du rural », *INSEE Première*, n° 726, juillet 2000.
- BLANCHET Ph., *La pragmatique d'Austin à Goffman*, Paris, Bertrand-Lacoste, coll. « Références », 1995.
- BLAU P., *The dynamics of bureaucracy. A study of interpersonal relations in two government agencies*, Chicago & London, The University of Chicago Press, 1955.
- BODARD S., MAISL H., *Le personnel communal*, Paris, Masson, coll. « Guides pratiques de la vie publique », 1977.

BOLTANSKI L., THEVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

BOUINOT J., ARCADIA V., *L'évaluation sur la qualité d'une gestion municipale, grilles d'analyses et ratios de comparaison pour un audit de direction générale. Rapport de recherche pour la Direction Générale des Collectivités Locales*, Paris, Institut d'Urbanisme de Paris, 1989.

BOURDIEU P., *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982.

BOURDIEU P., *Choses dites*, Paris, Ed. de Minuit, 1987.

BOURDIEU P., « Comprendre », dans P. BOURDIEU (dir.), *La misère du monde*, 1993, Paris, Editions du Seuil, coll. « Points », 1998.

BOURDIEU P., « La délégation et le fétichisme », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 52 – 53, juin 1984.

BOURDIEU P., *La distinction*, Paris, Les Editions de Minuit, 1979.

BOURDIEU P., *Homo accademicus*, Paris, Ed. de Minuit, 1984.

BOURDIEU P., *La noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris Ed. de Minuit, 1989.

BOURDIEU P., *Questions de sociologie*, Paris, Les Editions de Minuit, coll. « Documents », 1980.

BOURDIEU P., « La représentation politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 36 – 37, février – mars 1981.

BOURDIEU P., « Sur le pouvoir symbolique », *Annales ESC*, 32<sup>e</sup> année, n° 3, mai-juin 1977.

BOURDON J., *Encyclopédie des collectivités locales*, Paris, Dalloz, 1976.

CHAMBRON N., « Les réponses managériales apportées jusqu'à présent aux collectivités territoriales et leurs limites », actes du colloque sur le « Management territorial », Marseille 14 et 15 octobre 1991, Paris, CNFPT, 1992.

CHARBONNEAU J., ESTEBE Ph., « Entre l'engagement et l'obligation : l'appel à la responsabilité à l'ordre du jour », *Le lien social et politique*, n° 46, automne 2001.

CHASTAGNOL A., *Le Bas-Empire*, Paris, Armand Colin, coll. « U 2 », 1976.

CHATEAURAYNAUD F., *La faute professionnelle. Une sociologie des conflits de responsabilité*, Paris, A. M. Métailié, 1991.

CHEVALLIER J., « Les fonctionnaires et la modernisation administrative », *La Revue administrative*, n° 271, janvier-février 1993.

CLOSETS F. de, (prés.), *Le pari de la responsabilité*, Paris, Commission sur l'efficacité de l'Etat, 1989.

COMTE A., *Système de politique positive ou Traité de sociologie instituant la religion de l'humanité*, 1852 – 1854, Osnabruck, Zeller, 1967.

COURSON J. P., MADINIER Ch., « Recensement de la population 1999. La France continue de vieillir », *INSEE Première*, n° 746, novembre 2000.

CROZIER M., *Comment réformer l'Etat*, rapport au Ministre de la Fonction Publique et des Réformes Administratives, Paris, mai 1989.

CROZIER M., *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, entretiens avec B. TILLETTE, Paris, Inter - Editions, 1995.

CROZIER M., *Etat modeste, Etat moderne*, Paris, Seuil, 1987.

CROZIER M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, coll. « Points Seuil », 1964.

DARCY G., *Le système administratif français*, Paris, CFPC, 1982.

DARCY G., *La responsabilité de l'administration*, Paris, Dalloz, 1996.

DAUXERRE J. P., « Le service public urbain. Un nouvel état d'esprit. Faut-il encore une Fonction Publique Territoriale ? », actes des VIII rencontres d'Angers sur « Bilan et perspectives de la construction de la Fonction Publique Territoriale », Angers 14 et 15 novembre 1991, *Les cahiers du C.N.P.T.*, n° 35, avril 1992.

DELUMEAU J., WANEGFFLEN Th., *Naissance et affirmation de la réforme*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Nouvelle cléo », 1998.

DESMONS E., *La responsabilité pénale des agents publics*, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1998.

DODIER N., *Les hommes et les machines. La conscience collective dans les sociétés technicisées*, Paris, A. M. Métailié, 1995.

DOUEDAR K., *Les nouvelles responsabilités*, Paris, Ed. Sorman, coll. « L'essentiel des collectivités locales », 1998.

DUBAR C., TRIPIER P., *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, coll. "U", 1998.

DUPUY F., THOENING J. C., *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

- DURKHEIM E., *Les formes élémentaires de la vie religieuse*, 1909, Paris, Presses Universitaires de France, 1960.
- DURKHEIM E., *Les règles de la méthode sociologique*, 1894, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 1988.
- DUVEAU G., *Sociologie de l'utopie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1961.
- ELLUL J., *La foi aux prix du doute*, Paris, Hachette, coll. « Essais », 1980.
- ERBES-SEGUIN S., *Le travail dans la société. Bilan de la sociologie du travail*, t. 2, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1988.
- ESTEBE Ph., « Solidarités urbaines : la responsabilisation comme instrument du gouvernement », *Le lien social et politique*, n° 46, automne 2001.
- FAURE H., *Les Incas*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1990.
- FRIEDMANN G., REYNAUD J. D., « Sociologie des techniques de production et du travail », G. GURVITCH (éd.), *Traité de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1958.
- FRIEDMANN G., *Où va le travail humain ?*, 1950, Paris, Gallimard, 1963.
- FRIEDMANN G., *Le travail en miettes. Spécialisation et loisirs*, Paris, Gallimard, coll. « Idées », 1964.
- GALEANO E., *Las venas abiertas de América Latina*, México, Siglo Veintiuno Editoras S.A., 1979.
- GAUTHEY F., XARDEL D., *Le management interculturel*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1990.
- GIDDENS A., *Les conséquences de la modernité*, 1990, Paris, L'Harmattan, coll. « Théorie sociale contemporaine », 1994.
- GIDDENS A., *La constitution de la société*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- GUIGOU J., *Critique des systèmes de formation des adultes (1968 – 1992)*, 1972, Paris, Editions L'Harmattan, coll. « Défi – Formation », 1992.
- GRIGNON C., *L'ordre des choses*, Paris, Les Editions de Minuit, 1971.
- GURVITCH G., (éd.), *Traité de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1958.

- HABERMAS J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.
- HARDY V., TOWHILL B., WOLF A., « La responsabilisation comme stratégie de modernisation », *Politiques et management public*, vol. 8, n° 3, septembre 1990.
- HAZEBROUCQ J. M., BADOT O., *Le management de projet*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1996.
- HOMANS G. S., *Social behavior : its elementary forms*, New York, 1961.
- HUGHES E.C., *Le regard sociologique. Essais choisis*, textes rassemblés et prés. par CHAPOULIE J.M., Paris, Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1996.
- JACOB A., JUAN S., LABOUNOUX G., MILLON M. M., *Organisation et management en question(s)*, Paris, L'Harmattan, coll. "Logiques sociales", 1987.
- JOHNSON T., *Profession and power*, London, Macmillan, 1972.
- JOLY M., *Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu*, 1864, Paris, Editions Allia, 1992.
- JONAS H., *Le principe de responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, Les Editions du Cerf, 1992.
- JULIEN F., *Traité de l'efficacité*, Paris, Grasset & Fasquelle, 1996.
- KLEINSCHMAGER R., « L'Etat, son territoire et la mondialisation », dans Y. MICHAUD (dir.), *Université de tous les savoirs. Qu'est-ce que la société ?*, vol. 3, Paris, Editions Odile Jacob, 2000.
- KORZYBSKI A., *Une carte n'est pas le territoire : prolégomène aux systèmes non aristotéliens et à la sémantique générale*, 1933, Perreux, Eclat, 1998.
- LACHAUME J. F., *La fonction publique*, Paris, Dalloz, 1992.
- LAFON P., AMINE M., et all., *La Fonction Publique Territoriale, perspectives démographiques*, Paris, C.N.F.P.T., 2001.
- LATOUR B., *Les microbes guerre et paix, suivi d'irrédutions*, Paris, A. M. Métailié, coll. « Pandore », 1984.
- LATOUR B., *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, Paris, La Découverte, coll. « la découverte poche, sciences humaines et sociales », 1997.
- LATOUR B., *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989.
- LAUFER R., PARADEISE C., *Le prince bureaucrate*, Paris, Flammarion, 1982.



- LE GOFF J. P., *Le mythe de l'entreprise, critique de l'idéologie managériale*, 1992, Paris, La Découverte, 1995.
- LE GOY P., « Les syndicats et le régime indemnitaire », *La gazette de communes*, 18 mars 1991.
- LENSKI G., « Status crystallization », *American Sociologic Revue*, vol. XIX, n° 4, 1954.
- LEPAPE M. C., *Machiavel le politique. Textes choisis*, Paris, Presses Universitaires de France, 1968.
- LE PORS A., « Le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales », *Revue Française de l'Administration*, n° 25, janvier-mars 1983.
- LEVINAS E., *Totalité et infini. Essai sur l'extériorité*, Paris, Kluwer Academic, 1971.
- LINTON R., *Le fondement culturel de la personnalité*, 1945, Paris, Dunod, 1959.
- LORRAIN D., « Après la centralisation l'action publique flexible », *Sociologie du travail*, n°3, Dunod, 1993.
- MACHIAVEL N., *Le Prince*, 1532, Paris, Seuil, coll. « L'école des lettres », 1993.
- MAILLET P., MAILLET M., *Le secteur public en France*, 1979, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1980.
- MALINOWSKI B., *Une théorie scientifique de la culture*, 1944, Paris, François Maspero, coll. « Point – Essais », 1970.
- MARCH J.G., SIMON H.A., *Les organisations. Problèmes psycho-sociologiques*, 1958, Paris, Bordas, 1991.
- MARROU H., *Décadence romaine ou Antiquité tardive ?*, Paris, Le Seuil, 1977.
- MARSAUD J., « Recul, redéploiement ou déploiement du management dans les communes ? », actes du 7<sup>e</sup> colloque international sur la « Gestion des collectivités locales face à l'incertitude », Ecole Nationale d'Administration Publique du Québec (org.), *Politiques et Management Public*, t. 1, vol. 13, n° 3, 1995.
- MEDA D., *Le travail une valeur en voie de disparition*, 1995, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 1998.
- MERLEAU-PONTY M., *Phénoménologie de la perception*, 1945, Paris, Gallimard, coll. « Tel », 1999.

MERTON R. K., *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, 1940, Paris, Plon, 1965.

METCALFE L., RICHARDS S., *Improving public management*, London, Sage Publications, 1988.

MICHELS R., *Les partis politiques. Essais sur les tendances oligarchiques des démocraties*, 1911, Paris, Flammarion, 1971.

MOREAU J., « Le système français de la fonction publique », dans J. MOREAU (dir.), *Droit public*, t. 2, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, coll. « Collectivités territoriales », 1995.

NAVILLE P., *Essais sur la qualification du travail*, Paris, Rivière, 1956.

NIETZSCHE F., *La généalogie de la morale*, 1887, Paris, Gallimard, coll. « NRF – Idées », 1969.

PARADEISE C., « Rhétoriques professionnelles et expertise », *Sociologie du travail*, n° 27, janvier 1985.

PARSONS T., *Eléments pour une sociologie de l'action*, 1939, Paris, Plon, 1963.

PICARD E., « La notion de citoyenneté », dans Y. MICHAUD (dir.), *Université de tous les savoirs. Qu'est-ce que la société ?*, vol. 3, Paris, Editions Odile Jacob, 2000.

PO CHU YI, *Un homme sans affaires*, 825, Millemont, Moundarren, coll. « Traduction », 1988.

POUJADE M. Y., *L'emploi dans les collectivités territoriales*, Paris, CNFPT, 1987.

RADCLIFFE-BROWN A. R., *Structure et fonction dans la société primitive*, 1952, Paris, Ed. de Minuit, 1969.

RESWEBER J. P., « Des lieux communs de la modernité », « La modernité », *Le portique*, n°1, 1998.

RICOEUR P., « Le concept responsabilité : essai d'analyse sémantique », *Esprit*, n° 206, 1994.

ROLLE P., *Travail et salariat. Bilan de la sociologie du travail*, t. 1, Grenoble, PUG, 1988.

ROSEMBERG H., *La tradition de la modernité*, 1960, Paris, Flammarion, 1967.

RUYER R., *L'utopie et les utopies*, 1950, Brionne, Gérard Monfort, 1988.

- SAINSAULIEU R., *L'identité au travail*, 1977, Paris, Presses de Sciences Politiques, coll. « Références académiques », 1988.
- SANTO V. M., VERRIER P.E., *Le management public*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1993.
- SCHIPPER K. M., *Le corps taoïste*, 1982, Paris, Fayard, 1992.
- SCHWARTZ B., *Moderniser sans exclure*, Paris, La Découverte, 1994.
- SIMON H. A., *Administration et processus de décision*, 1945, Paris, Economica, 1983.
- SKIMER Q., *Machiavel*, 1981, Paris, Seuil, 1989.
- SMITH A., *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1776, Paris, Flammarion, 1991.
- SPENCER H., *Les principes de sociologie*, 1876 – 1896, Paris, F. Alcan, coll. « Bibliothèque philosophique contemporaine », 1896 – 1899.
- SPINOZA B., *L'éthique. Texte original*, Paris, Seuil, 1988.
- SPINOZA B., *Oeuvres complètes*, Paris, La Pleiade, 1954.
- STOFFAES C. (prés), MATHEU M. (rapp.), *Services publics. Question d'avenir*, rapport au Commissariat général du Plan, Paris, Ed. Odile Jacob-La Documentation Française, 1995.
- STROOBANTS M., *Sociologie du travail*, Paris, Nathan, coll. « 128 », 1993.
- TANGUY L., « Les savoirs enseignés aux futures ouvriers », *Sociologies du travail*, n° 3, 1983.
- THOENIG J.C., *L'ère des technocrates. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées*, 1972, Paris, L'Harmattan, 1987.
- THOENIG J.C., « Serviteur de l'Etat ou manager public : le débat en France », *Politique et Management Public*, vol. 6, n° 2, juin 1988.
- THOENIG J.C., « De l'incertitude en gestion territoriale », actes du 7<sup>e</sup> colloque international sur la « Gestion des Collectivités Locales face à l'incertitude », E.N.A.P. du Québec (org.), *Politiques et Management Public*, t.1, vol. 13, n° 3, 1995.
- TIQUET R., « A propos de la loi du 28 novembre 1990 modifiée », *Le gazette des communes*, 25 février 1991.

TONNIES F., *Communauté et société. Catégories fondamentales de la sociologie pure*, 1887, Paris, Retz – C.E.P.L., coll. « Les classiques des sciences humaines », 1977.

TOURAINE A., *La bureaucratie*, Paris, UGE, coll. « 10/18 », 1976.

TOURAINE A., *Critique de la modernité*, Paris, Fayard, 1992.

TOURAINE A., *Production de la société, édition revue et corrigé*, 1973, Paris, Librairie Générale Française, coll. « le livre de poche », 1993.

TREPOS J. Y., *France de la compétence professionnelle*, Nancy, PUN, 1992.

TREPOS J. Y., *La sociologie de l'expertise*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1996.

TREPOS J. Y., « La sociologie postmoderne est-elle introuvable ? Un état du débat anglophone sur la modernité », « La modernité », *Le portique*, n°1, 1998.

UNAMUNO M. de, *Brouillard*, 1915, Paris, Librairie Séguier, 1990.

VACQUIN M., *La responsabilité. La condition de notre humanité*, Paris, Autrement, coll. « Morales », 1994.

VARELA F.J., *Connaître. Les sciences cognitives, tendances et perspectives*, 1988, Paris, Seuil, coll. « Sciences ouvertes », 1989.

VILLETTE M., *L'homme qui croyait au management*, Paris, Seuil, 1988.

WEBER M., "The Chinese literati", *Essay in sociology*, Oxford, Univ. Press, 1946.

WEBER M., *Economie et société*, vol. 1, 1921, Paris, Pocket, coll. « Agora les classiques », 1995.

WEBER M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme. Les sectes protestantes et l'esprit du capitalisme*, 1920, Paris, Presses Pocket, coll. « Agora », 1990.

WEBER M., *Le savant et la politique*, 1919, Paris, Plon, 1959.

WOLF A., *Administrative structures in Danish Central Administration*, IIAS Conference, Marrakech, 1989.

**ANNEXES : LES COULISES**  
**Répliques d'une vie sur les planches**

## **PRESENTATION ET JUSTIFICATION**

Les documents présents dans ces trois annexes n'ont pas été référencés, comme le souhaite et propose la tradition académique, dans le corps même de l'analyse sociologique de la responsabilité institutionnelle que nous venons de constituer. Et ceci non parce qu'ils se trouveraient trop éloignés de notre objet ou parce qu'ils auraient été pris comme des simples éléments anecdotiques de nos interrogations, mais bien au contraire, parce qu'ils caractérisent et donnent une quotidienneté, individuellement et collectivement, à l'ensemble de la réflexion que nous avons portée, aussi parce qu'ils expriment le système dynamique du déplacement éthique en s'exprimant sur les déplacements prescrits ou attendus par une modernité radicalisée. Ce parti pris, celui d'une volonté d'émanciper les annexes, du moins formellement, est un artifice qui permet de considérer l'expression produite dans chaque espace institutionnel comme autant de terrains d'investigation privilégiés pour investir la responsabilité institutionnelle.

Ainsi nous pourrions voir avec l'annexe (A), par des notes de service, comment les notes de services, cet instrument de communication et de stabilisation du temps prépondérant dans les institutions, traduit vingt ans d'histoire administrative de la fonction courrier d'une collectivité territoriale, vingt ans où il semble y avoir un problème profond et récurant d'organisation, où à mesure que le temps passe les dispositifs se sédimentent pour mieux se contredire, où les questions de sens ou du pourquoi ne trouvent de réponse que par des procédures, vingt ans d'histoire prescrite où vraisemblablement rien n'est simple. Ensuite, au moyen de l'expression des mandataires dans la presse spécialisée ou plutôt spécialement conçue par et pour eux, l'annexe (B) nous amènera vers les inquiétudes et les intentionnalités des élus territoriaux face à la question de la responsabilité, au devenir de l'institution territoriale et aux exigences nouvelles de leurs mandats. Finalement l'annexe (C), constitué de vingt ans de tracts syndicaux, nous donnera un aperçu des

revendications portées par les fonctionnaires face aux déplacements éthiques réglementairement et politiquement imposés.

Telles les coulisses d'un théâtre où se croisent et s'interfèrent les répliques des acteurs ou des auteurs, celles des passions ou des raisons, celles des revendications ou des compromissions, celles encore des dispositifs régulateurs ou des principes générateurs ; les trois annexes proposées veulent témoigner de ces répliques internes qui constituent la vie sur les planches, celles des initiés en relation au réalisé là où le public est rarement admis ou bien, là où se manifeste et se cristallise le mystère pour ce dernier.

## **ANNEXE A**



1ère Division - SERVICE CENTRAL

1/COU/1985

NOTE A TOUTES LES DIVISIONS

Objet : Affranchissement et expédition du courrier.

Il est rappelé que le Service du Courrier n'assure l'affranchissement et l'expédition que du courrier à caractère administratif qui émane des Services Municipaux (Entête Ville de [REDACTED]) ou d'organismes dont le fonctionnement est étroitement lié à la Commune (Mission Locale, C[REDACTED], O[REDACTED] ...) et pour lesquels une autorisation d'affranchissement de courrier a été délivrée.

Il en résulte que le courrier autre que celui visé ci-dessus et notamment celui des associations quelles qu'elles soient ne peut être affranchi et expédié que dans la mesure où M. le Maire en a donné l'autorisation préalable et expresse.

[REDACTED], le 4 juin 1985.

Le Chef de Service :

DESTINATAIRES :

3ème Division - Service Central

1/ [REDACTED]

Note à toutes les Divisions

Objet : Contrôle des dépenses - Traitement du courrier  
départ - Gestion des crédits de téléphone.

Afin de permettre un contrôle des dépenses ainsi qu'une meilleure circulation de l'information et, partant, une gestion efficace de la trésorerie voire une réduction des coûts, les mesures suivantes entreront en application à compter de ce jour :

I - Contrôle informatique des engagements de dépenses d'investissement et de fonctionnement

Comme suite à l'expérience déjà tentée en la matière par le passé et compte tenu de l'évolution des possibilités informatiques, il est institué un contrôle informatique des engagements de dépenses tant d'investissement que de fonctionnement.

Pour les besoins de ce contrôle effectué par la 3ème Division - [REDACTED]

- tout original de bon de commande ou d'ordre de service de quelque nature qu'il soit et quel qu'en soit le montant, devra, après sa signature, être transmis sous enveloppe ouverte comportant l'adresse du destinataire et accompagné d'une copie, à la 3ème Division [REDACTED] laquelle, après avoir effectué les opérations informatiques nécessaires, assurera l'expédition du document original et retournera la copie (sur laquelle figurera le N° d'engagement) au service gestionnaire ;
- les engagements de dépenses qui ne font pas l'objet d'un bon de commande ou d'un ordre de service, seront constatés sur un formulaire établi à cet effet et transmis à la 3ème Division [REDACTED] qui retournera le formulaire au service gestionnaire après y avoir inscrit le N° d'engagement ;
- les engagements verbaux de dépenses sont interdits sauf accord préalable de la 3ème Division [REDACTED]. En cas d'accord de cette dernière, les engagements oraux devront être confirmés par écrit à l'aide du formulaire précité ;
- aucun mandatement ne pourra intervenir sans engagement préalable, la vérification du respect de cette condition étant opérée à l'aide du numéro d'engagement qui devra être reporté, par les agents du service gestionnaire, sur les fiches navette nécessaires au mandatement.

Par ailleurs, aucun engagement d'un montant supérieur à 50.000,- F ne pourra intervenir sans accord préalable de la Municipalité.

Il est précisé que les dispositions ci-dessus s'appliquent également aux opérations effectuées dans le cadre de l'exécution du budget annexe de l'eau et de l'assainissement.

## II - Traitement du courrier départ

### A) Traitement proprement dit

Tout le courrier municipal, dispensé d'affranchissement ou non, devra être remis sous enveloppe ouverte à la 1ère Division [REDACTED], laquelle se chargera de cacheter les plis après avoir, le cas échéant, regroupé dans une même enveloppe portant le cachet "1ère Division", les lettres émanant de différents services et destinées à une même personne morale ou physique.

Les lettres provenant d'un même service et destinées à une même personne ne seront acceptées que sous enveloppe unique.

Par dérogation à ce qui précède, les Adjoints délégués sont autorisés à expédier, à titre exceptionnel, du courrier cacheté dans la limite de 5 plis par semaine et par Adjoint.

Afin de permettre aux agents de la 1ère Division [REDACTED] d'effectuer les opérations précitées, l'heure limite de dépôt du courrier est ramenée à 15 h 45.

Toute inobservation de ces dispositions entraînera le retour du courrier concerné au service d'origine.

### B) Contrôle a posteriori

Les Services Municipaux sont tenus d'établir une copie supplémentaire (pelure) du courrier adressé à des personnes extérieures à l'exception de celui concernant les actes de l'administration courante (transmission d'actes d'état civil, etc ...).

Les copies ainsi établies seront rassemblées et transmises tous les 1er et 3ème lundis du mois au Secrétariat Général.

## III - Gestion des crédits d'installations et de communications téléphoniques

La gestion des crédits de téléphone est désormais confiée à la 1ère Division [REDACTED]. Les factures de téléphone afférentes aux différents équipements municipaux transiteront, par conséquent, par les services gestionnaires de ces équipements et seront centralisées par la 1ère Division [REDACTED] qui effectuera le suivi des crédits précités.

Les Chefs de Service voudront bien veiller scrupuleusement à l'application des mesures ci-dessus.

[REDACTED], le 7 octobre 1985.

Le Maire :

R A P P O R T

OBJET : Organisation du travail des services municipaux.

Le présent rapport a pour objet de soumettre à la Municipalité un certain nombre de réflexions et de propositions relatives à l'organisation du travail des Services Municipaux. Cette démarche ne tend pas en l'occurrence à une réorganisation générale des services, mais se propose de rendre la gestion municipale plus performante, plus efficace.

La Ville de ~~Montreal~~ dispose en effet de Services structurés et spécialisés. Or, c'est précisément de cette spécialisation que découle la nécessité de mettre en place des structures de coordination à différents niveaux. Certes, la Municipalité, les Commissions, la réunion hebdomadaire des Chefs de Service assument déjà, dans une certaine mesure, ce rôle coordinateur. Mais, il est permis de penser qu'il est possible et même souhaitable de développer encore davantage cette indispensable coordination dans l'instruction des dossiers importants nécessitant l'intervention de plusieurs services.

Tout d'abord, pour approfondir notre réflexion et mieux appréhender le problème, un constat s'impose. Ce constat nous amènera ensuite à émettre un certain nombre de propositions.

I - Le Constat.

Une lecture attentive des comptes rendus de la Municipalité permet de constater qu'une même affaire est souvent inscrite à maintes reprises à l'ordre du jour des réunions sans que l'on ait pour autant l'impression que l'instruction du dossier progresse réellement. Dans le même temps, la Municipalité est amenée à émettre des avis et même à prendre des décisions successives de façon trop ponctuelle et parfois même contradictoire et cela dans la mesure où elle ne dispose pas de tous les éléments d'appréciation lui permettant d'avoir une vue globale du problème qui lui est posé. A cela vient s'ajouter la diversité et la complexité croissante des dossiers à traiter avec toutes leurs implications techniques, juridiques et financières, ce qui vient mettre encore davantage en évidence les insuffisances du processus de décision.

./...

Dans ces conditions, c'est toute la cohérence d'un projet, d'une opération qui, à terme, peut être remise en cause.

Ce constat nous amène à devoir nous remettre en cause les uns et les autres et à nous interroger, sans complaisance, quant aux causes de cette situation.

La cause première semble devoir être recherchée au niveau des objectifs, lorsque ceux-ci sont mal ou insuffisamment définis.

De cette première cause découle la seconde : il s'ensuit presque inévitablement que les moyens mis en oeuvre pour atteindre ces objectifs risquent dans ces conditions d'être inadaptés aux besoins réels avec la conséquence logique de devoir à terme rectifier, voire remettre en cause les orientations initiales avec toutes les incidences fâcheuses d'une telle situation.

- incidences techniques : nécessité d'études complémentaires, désorganisation du travail, perte de temps,
- incidences financières : surcoût, financements complémentaires en cours d'exercice,
- incidences psychologiques : risque de lassitude des agents, perte de motivation.

Tel est le constat, qui sans être alarmant, nécessite néanmoins que l'on s'efforce de dégager rapidement les solutions qui permettront aux Services Municipaux de poursuivre leur mission dans les meilleures conditions d'efficacité.

## II - Les propositions

La solution aux problèmes évoqués ci-dessus réside, semble-t-il dans la nécessité de développer les structures de coordination au sein des Services Municipaux par la mise en place de "cellules opérationnelles". Il s'agirait en l'occurrence d'équipes de travail informelles, constituées de fonctionnaires des différents Services susceptibles d'intervenir dans l'instruction d'un dossier déterminé (techniciens, juristes, financiers, etc) et placées sous l'autorité du Secrétariat Général et de la Direction des Services Techniques.

Dès lors qu'une opération importante serait envisagée par la Municipalité, une telle cellule opérationnelle serait mise en place avec la triple tâche

- de définir les objectifs
- de rechercher les moyens à mettre en oeuvre
- d'assurer le suivi du dossier.

#### 1) La définition des objectifs

Il s'agit de définir ces objectifs aussi précisément que possible en fonction des besoins exprimés et dans le cadre d'une concertation la plus large possible de manière à aborder tous les aspects du projet en cause.

L'objectif devra être défini matériellement c'est à dire dans sa consistance.

Il devra également être défini dans le temps c'est à dire planifié à court, moyen ou long terme.

#### 2) La recherche des moyens

Le cellule opérationnelle s'attachera à rechercher tous les moyens propres à atteindre, dans les meilleures conditions possibles, l'objectif préalablement défini par elle et adopté par la Municipalité :

- moyens techniques : conception du projet, choix des procédés, etc...
- moyens juridiques : définition du cadre juridique.
- moyens financiers : plan de financement, échéancier des dépenses.

Toutes les études seront menées simultanément, ce qui devrait permettre de réduire considérablement les délais d'instruction du dossier et par conséquent d'accélérer le processus de décision.

#### 3) Le suivi des dossiers

Pendant toute la durée de réalisation, la cellule opérationnelle assurera, dans les mêmes conditions, le suivi du dossier et cela simultanément sur le plan technique, sur le plan juridique et sur le plan financier.

Ce suivi, permanent, devrait permettre de prévenir tout

dérapiage et d'apporter, si besoin est, les correctifs indispensables pour atteindre l'objectif initial dans les meilleures conditions.

#### 4) Le rôle des instances municipales

Il est bien évident que l'intervention des cellules opérationnelles n'aura en aucun cas pour effet de dessaisir qui que ce soit.

La Municipalité, tout d'abord sera informée régulièrement des travaux de la cellule sous forme de rapport ou de note de synthèse, ce qui lui permettra d'émettre des avis ou de prendre ses décisions en toute connaissance de cause.

Le Secrétariat Général et la Direction des Services Techniques conserveront la plénitude de leurs responsabilités, les cellules opérationnelles étant placées sous leur autorité.

Enfin, les Services Municipaux conserveront également toutes leurs attributions antérieures, le rôle essentiel de la cellule étant de centraliser et de coordonner l'ensemble des éléments apportés par les Services et d'en faire la synthèse.

### III - Conclusion

En conclusion cette méthode de travail, dont l'objectif est évidemment d'obtenir un maximum d'efficacité dans l'instruction et dans le suivi des dossiers, repose sur trois règles essentielles,

- la concertation et la coordination à tous les niveaux qui seules peuvent permettre l'instruction rapide et complète d'un dossier sous tous ses aspects,
- la confiance, qui implique que tous, élus et fonctionnaires, acceptent de jouer le jeu :
  - \* confiance des services à l'égard de la hiérarchie et des élus,
  - \* confiance de la hiérarchie et des élus à l'égard des services,

- la responsabilisation des agents et la valorisation du travail d'équipe  
qui sont susceptibles d'avoir un impact psychologique considérable.

Fait à [REDACTED], le 19 Novembre 1986

Le Secrétaire Général Adjoint :



1/000000

Conférence de la Municipalité  
du 11 Décembre 1986

La Municipalité donne son accord à la mise en oeuvre de la solution préconisée par le Secrétariat Général en vue d'améliorer l'efficacité et la coordination du travail des Services Municipaux, solution qui consiste à créer des cellules opérationnelles pour l'étude et le suivi des dossiers importants.

Cet accord est évidemment subordonné à une étroite collaboration et à un échange mutuel d'informations entre les cellules ainsi créées et les élus concernés.

le 16 Décembre 1986

4/ [redacted]  
\*\*\*\*

NOTE à toutes les Divisions

s/c. S. G.

Objet : Distribution du courrier par les gardes-champêtres dans les quartiers périphériques.

Régulièrement, les gardes-champêtres sont chargés par l'une ou l'autre des Divisions de la Mairie, de distribuer du courrier dans les quartiers périphériques.

Si en temps normal cette procédure ne soulève pas de difficultés majeures, la réduction des effectifs des gardes-champêtres et l'accomplissement par ceux-ci de missions saisonnières (surveillance de la piscine, espaces verts,...) obligent le Service à répartir leurs attributions suivant des critères particuliers durant les mois de juillet et d'août.

C'est pourquoi, en accord avec M. [redacted] il est demandé aux Services de ne pas confier aux gardes-champêtres le courrier des "annexes" pendant ces deux mois, et de le transmettre directement au service "courrier" de la Mairie, qui en assurera l'expédition par voie postale.

[redacted], le 19 juin 1987

Le Chef de Service :

Destinataires :

NOTE DE SERVICE

OBJET : Cheminement interne de l'information.

A compter du vendredi 30 Octobre 1987, le courrier dont M. le Maire est rendu destinataire ès-qualité, ainsi que l'objet des audiences qui se déroulent en son Cabinet seront saisis dans le cadre d'un traitement informatisé, préalablement à leur transmission aux services compétents.

Ce nouveau mode de gestion a pour corollaire un retour rapide de l'information de la part desdits services afin d'assurer la mise à jour, dans les meilleurs délais, des fichiers de gestion du Cabinet.

Aussi, la procédure de transmission interne des informations sera dorénavant la suivante :

- l'intégralité du courrier soumis à M. le Maire se verra attribuer, avant sa transmission pour attribution aux services compétents, un numéro d'ordre qui figurera sur l'original du courrier et des notes qui vous seront adressés,
- le courrier réponse qui sera établi par les services devra obligatoirement comporter sur les doubles le numéro de saisie figurant sur la lettre d'origine. Ce courrier sera adressé au Secrétariat Général pour signature par M. le Maire. Un double de ce courrier devant être conservé au Cabinet pour saisie, il y aura lieu, pour le courrier en cause, de faire établir une copie supplémentaire,
- lorsqu'une demande particulière nécessite une instruction par les services, une réponse d'attente sous forme d'accusé de réception sera à soumettre à la signature de M. le Maire, sous un délai de 48 heures dans les mêmes conditions que ci-dessus.

La mise en oeuvre de cette nouvelle procédure n'a pas pour effet de modifier les règles relatives à la présentation chronologique bi-mensuelle des copies de lettres au Secrétariat Général.

Vous veillerez particulièrement, chacun en ce qui vous concerne, à une application stricte des dispositions ci-dessus.

██████████, le 29 Octobre 1987  
Le Secrétaire Général :

DESTINATAIRES

1ère Division

1/

Note à toutes les Divisions

Objet : Courrier destiné à Meses et MM. Les Conseillers Municipaux.

Conformément au souhait exprimé par certains Conseillers Municipaux et afin de coordonner quelque peu les multiples envois de courrier en provenance des différents Services Municipaux, le Service du Courrier a mis au point un système de casiers personnalisés pour tous les Conseillers Municipaux.

Ces casiers, situés dans le bureau N° 4 de l'Hôtel de Ville (Courrier), sont destinés à recevoir le courrier non urgent adressé aux Conseillers Municipaux, le Service du Courrier se chargeant de regrouper les envois postaux sur deux jours par semaine, à savoir le mercredi et le vendredi.

Le bon fonctionnement de ce système implique, cependant que les Services Municipaux expéditeurs

- signalent au Service du Courrier les plis qui pourraient s'avérer extrêmement urgents, le plus simple à cet égard étant d'apposer la lettre "U" au crayon de papier sur les plis concernés qui seraient de ce fait expédiés sans délai,
- laissent les enveloppes de grand format ouvertes afin que le Service du Courrier puisse les utiliser pour joindre d'autres envois.

Meses et MM. les Conseillers Municipaux peuvent évidemment profiter de ce nouveau système pour se transmettre mutuellement des documents ou pour retirer directement leur courrier lors de leurs passages en Mairie.

, le 23 mai 1990  
Le Chef de Service :



\*\*\*\*\*

VILLE DE [REDACTED]

**EXPEDITEUR** : 1ère Division - [REDACTED]

**DESTINATAIRES** : --

**Réf.** : 1/[REDACTED]

**Objet** : Transmissions internes de documents.

Les transmissions internes de documents s'effectuent actuellement de diverses façons et il a notamment été constaté que certains services utilisaient, souvent inutilement, des enveloppes fermées pour adresser des documents anodins à d'autres services de sorte que les enveloppes en question devenaient inutilisables.

Le Service de [REDACTED] a donc été chargé d'élaborer un système d'enveloppes comportant des perforations (pour vérifier si un document a été introduit à l'intérieur) et de nombreuses cases destinées à permettre plusieurs réutilisations de ces enveloppes.

Un exemplaire de ces enveloppes a servi à la transmission de la présente note afin que vous puissiez constater leur côté pratique.

Vous voudrez donc bien utiliser désormais systématiquement ces enveloppes à retirer au Service de [REDACTED], pour toutes les transmissions internes de documents ne nécessitant pas de discrétion particulière.

[REDACTED], le 28 juin 1991

Le Secrétaire Général :

██████████ le, 18 Mai 1992

Expéditeur : Service des ██████████

Références : 3 ██████████

Objet : transmission des notes par la messagerie électronique

Dans le but d'améliorer la circulation des notes de Service au sein des Services Municipaux, il a été décidé de recourir à la messagerie électronique installée sur tous les Macintosh.

Afin d'éviter que les notes soient expédiées sur les différents postes du Service, il devra être désigné dans un premier temps un poste dédié à cet usage. Ce poste servira en quelque sorte de boîte aux lettres pour le Service. Une fois le nom du poste arrêté, je vous demanderais de bien vouloir communiquer celui-ci au Service des ██████████ qui se chargera d'établir une liste complète des boîtes aux lettres, cette dernière sera ensuite diffusée à tous les Services.

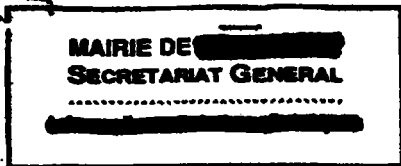
**REMARQUES :**

Les notes manuscrites resteront toujours en service.

Afin de pouvoir recueillir l'ensemble des notes dans de bonnes conditions, le poste de travail dédié à cet effet devra être allumé journalièrement, même en cas d'absence du titulaire du poste.

D'autre part, l'envoi des notes devra se faire avec l'option **ACCUSE DE RECEPTION.**

Le Chef de Service :



SG



**Objet : Définition d'un cadre stratégique pour la communication de la Ville.**

Une étude relative à la définition d'un cadre stratégique pour la communication de la Ville va être entreprise prochainement avec l'aide d'une société spécialisée.

Il est demandé aux différents services municipaux d'apporter leur contribution à cette étude en répondant au questionnaire ci-joint avant le 29 mai 1992.

le 18 mai 1992

Le Secrétaire Général Adjoint :

DESTINATAIRES :

1ère Division - [REDACTED]

SGA [REDACTED]

Note à l'ensemble du personnel de la  
1ère Division / [REDACTED]

**Objet** : Organisation transitoire du service en attendant la mise en place du nouvel organigramme.

En attendant la mise en place du nouvel organigramme, il apparaît nécessaire de désigner un responsable des activités "Courrier, Documentation, Standard téléphonique - Accueil" au sein de la 1ère Division - [REDACTED].

Cette responsabilité sera assumée par Mme S [REDACTED], Adjoint Administratif laquelle dirigera ces activités sous l'autorité hiérarchique de Mmes M [REDACTED] et E [REDACTED] Rédacteurs Principaux.

[REDACTED] le 23 juin 1992  
Le Secrétaire Général Adjoint :

Destinataire



**SECRETARIAT GENERAL**

SG. [REDACTED]

**NOTE DE SERVICE**

La mise en application du nouvel organigramme, tel qu'il a été adopté par la Municipalité et modifié par cette instance le 3 mai dernier, doit être effective dans les meilleurs délais au regard de l'essentiel des structures nouvelles telles qu'elles ont été arrêtées. Dès lors, l'ancienne [REDACTED] Division sera, à compter du 1<sup>er</sup> Juin prochain, placée sous l'autorité directe de la Direction Générale des Services Techniques, à l'exception de M. [REDACTED], Directeur Territorial, qui se voit confier la responsabilité de la Direction des Affaires Publiques comportant les Services [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], Accueil du Public - Courrier.

Par ailleurs, le Service de la Communication et de l'Information sera rattaché au Secrétariat Général.

[REDACTED], le 28 Mai 1993

Le Secrétaire Général :

**DESTINATAIRES :**

SECRETARIAT GENERAL

SG [REDACTED]

**NOTE DE SERVICE**

Dans le cadre de la mission d'évaluation et de synthèse qui lui a été confiée, le Cabinet L [REDACTED], représenté par M. P [REDACTED], tiendra une permanence à l'intention des agents intéressés,

**le vendredi 18 juin prochain, de 10 h à 11 h 30**  
Bâtiment [REDACTED].

Vous voudrez bien porter cette information à la connaissance de l'ensemble des agents placés sous votre autorité.

[REDACTED], le 14 Juin 1993

Le Secrétaire Général

**DESTINATAIRES :**

**DIRECTION DES AFFAIRES PUBLIQUES**

Service : Accueil - Courrier

Réf. : [REDACTED]



**Note à tous les Services**

**Objet : Rénovation des locaux du Courrier.**

Les Services voudront bien noter qu'en raison des travaux de rénovation du local Courrier, les dépôt et retraites devront s'opérer, à compter du lundi 18 octobre prochain, et cela pendant 10 jours, dans le bureau situé à l'arrière du local courrier.

Les agents pourront accéder à ce bureau par la porte située sous le porche, à proximité du grand panneau d'affichage.

Pour des raisons de commodité, le personnel voudra bien respecter les heures d'ouverture suivantes :

le matin, de 10 h 30 à 11 h 30

l'après-midi, de 15 h 00 à 16 h 00.

[REDACTED], le 15 octobre 1993

Le Responsable de Service

..... VILLE DE [REDACTED]

**EXPEDITEUR : DIRECTION DES AFFAIRES PUBLIQUES**  
2.0 [REDACTED]

**DESTINATAIRES :**

**Objet : Enregistrement du courrier.**

Ainsi qu'il en a été convenu lors de la dernière réunion de coordination CDG/Directeurs, vous voudrez bien noter qu'en raison de la prochaine mise en place de l'enregistrement informatique du courrier important, il sera procédé dès à présent à l'ouverture de tout courrier comportant la mention "Mairie de [REDACTED] à l'attention de ...", qui doit être considéré comme étant un courrier administratif.

Seules les enveloppes ayant un caractère personnel parviendront fermées à leur destinataire. Dans le cas où celles-ci renfermeraient une affaire de service, ces correspondances devront être retournées au Courrier aux fins d'enregistrement.

[REDACTED], le 9 décembre 1993

Le Secrétaire Général .

**DIRECTION DES AFFAIRES PUBLIQUES**  
Service Accueil - Courrier

**Note à tous les Services**

**Objet : Courrier "Départ".**

En raison de la fermeture de la Mairie le jeudi 6 janvier 1994 à 16 heures, les Services voudront bien déposer le courrier "Départ" avant 12 heures, afin de permettre au personnel concerné de procéder aux opérations d'affranchissement.

[REDACTED], le 5 janvier 1994.

Le Responsable de Service

**NOTE à tous les services**

**s/c de SG**

**Objet : Suivi de factures.**

Certains dysfonctionnements ayant été constatés sur le suivi de factures, il a été jugé bon de rappeler la procédure aux services utilisateurs.

1) Toutes les factures doivent être transmises dès leur arrivée au service des finances revêtues du cachet d'entrée. Aucune inscription ne sera réalisée par téléphone.

2) Le service des Finances (Mmes [redacted] et [redacted]) retourne la facture vers le service destinataire avec une fiche navette, comportant un accusé de réception. Ce dernier est à renvoyer aux finances après y avoir indiqué la date de réception de la fiche navette.

3) Au cas où la facture ne concerne pas le service destinataire, celui-ci la retourne impérativement aux Finances qui se chargeront de la réorienter. En aucun cas la facture ne doit transiter directement d'un service destinataire à un autre.

4) La référence de la facture sera désormais inscrite en faisant abstraction de tous les caractères autres que lettres et chiffres (ex. : 94/10 59.3 deviendra 9410593).

Enfin, il est rappelé que l'engagement de toute dépense doit être effectué préalablement à la commande.

Le numéro de bon de commande devra désormais correspondre au numéro d'engagement, de sorte qu'il ne puisse y avoir commande sans engagement.

Le non respect de cette procédure pourra conduire, sous la responsabilité du service qui a passé commande, au rejet de la facture et à sa réexpédition au fournisseur.

Les Chefs de service et de département voudront bien porter cette note à la connaissance des agents et veiller à son application.

[redacted], le 19 Décembre 1994

Le Directeur des Ressources :

**DESTINATAIRES :**

**NOTE AUX DIRECTIONS ET SERVICES**

**Objet :** Réorganisation de la fonction courrier,  
suite à la suppression de la franchise postale.

A compter du 1er janvier 1996, la franchise postale ne sera plus autorisée.

Cette mesure touchera non seulement les expéditions des plis à l'adresse des Administrations et Services de l'Etat, mais également toute la facturation concernant les prestations fournies par la Ville, dont la transmission s'effectue sous le timbre de la Recette Perception Municipale, sans affranchissement.

Le service Courrier sera donc chargé de procéder à l'affranchissement de la totalité des plis, au départ de la Mairie. Comme par le passé, les factures devront être obligatoirement expédiées à l'aide d'enveloppes portant le timbre du Trésor Public.

Les Services voudront bien à cette occasion prendre l'attache de la Recette Perception Municipale pour les obtenir.

Afin d'éviter les gaspillages, il sera nécessaire d'utiliser les stocks d'enveloppes encore disponibles portant la mention "Franchise Postale Article D79 du Code des PTT", lesquelles seront surchargées d'une flamme d'affranchissement.

Le surcoût généré par la suppression de la franchise postale pour l'ensemble de la facturation Ville, sera pris en charge par l'Etat.

A ce titre, le service du courrier adressera à Monsieur le Receveur Percepteur Municipal, un état récapitulatif faisant apparaître les numéros de mandats des avis de somme à payer expédiés mensuellement.

[REDACTED] le 24 Novembre 1995

Vu le Directeur Territorial

Le Rédacteur

**DESTINATAIRES**

## NOTE AUX DIRECTIONS ET SERVICES

**Objet :** Enregistrement informatique du courrier.

Le service du Courrier est doté depuis quelques mois d'un matériel permettant une gestion informatique des correspondances nécessitant un suivi.

Après une première phase d'adaptation qui a conduit à l'enregistrement des plis "entrée", le service se propose de gérer le courrier "Départ".

Pour cela, vous trouverez ci-joint un exemplaire de la fiche navette, obligatoirement annexée à chaque correspondance enregistrée, qui permettra la transmission des informations.

Il vous appartiendra donc de retourner au service du courrier l'accusé attestant de la bonne réception des plis.

Après l'expédition de la réponse définitive, la "Fiche Suiveuse, dûment complétée devra également faire l'objet d'une transmission.

Dans le cas, où plusieurs services seraient concernés par une même correspondance, le destinataire principal se chargera de recueillir les éléments de réponse.

Un état détaillé des courriers enregistrés sera adressé mensuellement à chaque destinataire principal pour un meilleur suivi.

[REDACTED] le 8 Décembre 1995

Vu le Directeur Territorial

Le Rédacteur

**DESTINATAIRES**



**DIRECTION  
DES AFFAIRES PUBLIQUES**

**NOTE A TOUS LES SERVICES  
sous-couvert de SG**

**Objet : Réception des télécopies**

Il nous a été permis de constater, que la durée d'acheminement de télécopies à leurs destinataires, n'était pas toujours compatible avec la notion d'urgence qu'implique ce moyen de communication et qu'il arrivait parfois, que certains services venaient retirer leur FAX à l'Accueil, quelques heures après en avoir été avisés.

Aussi, est-il rappelé aux hôtesses d'Accueil, de veiller à ce que l'arrivée d'un FAX soit portée à la connaissance du récepteur (personne nommément désignée ou service), dans la minute qui suit et dès 8 heures le lendemain, pour celui arrivé après l'heure de fermeture du standard.

Si la personne ne peut être jointe ou identifiée par l'hôtesse, cette dernière sera tenue d'en informer immédiatement son chef de service.

Dans ce contexte, le destinataire devra réagir aussitôt après l'appel téléphonique qu'il aura reçu et pour un élu, il s'agira bien entendu du service concerné.

Enfin, au plan stratégique, il est proposé de doter la Direction des Affaires Économiques et Foncières d'un FAX, eu égard au nombre croissant de télécopies reçues dans ses services et aussi pour lui permettre, dans le même souci d'efficacité, d'échanger des informations le plus rapidement possible avec ses interlocuteurs.

le 18 Janvier 1996

Le Directeur :

Destinataires :

**NOTE A TOUS LES SERVICES**

sous-couvert de S.G.

**Objet : Tri du courrier départ.**

La suppression, au 1er janvier 1996, de la franchise postale et la mise en service du nouveau "carré" professionnel à la poste principale, ont provoqué une considérable surcharge de travail au Service du Courrier notamment en ce qui concerne les nouvelles normes de tri imposées par la Poste.

En conséquence, afin de gagner en efficacité et retrouver un équilibre entre les différents volumes de plis à traiter, il est demandé à toutes les Directions, avant de déposer leur "courrier départ", de le trier en fonction de la taille des envois et de leur destination, à savoir :

Petites enveloppes en 4 paquets : - T [REDACTED]  
- M [REDACTED]  
- F [REDACTED]  
- E [REDACTED]

Grandes enveloppes en 3 paquets : - T [REDACTED]  
- M [REDACTED]  
- E [REDACTED]

[REDACTED], le 5 Février 1996

Le Directeur :

Destinataires :

**SECRETARIAT GENERAL**  
[REDACTED]

**NOTE à tous les services**

**OBJET** : Uniformisation des correspondances à signer par M. le Maire

( Veuillez trouver ci-joint, un modèle complété de présentation du courrier qui annule et remplace celui qui vous a été adressé le 18.7.96.

La police d'écriture retenue est Palatino - Corps 11.

[REDACTED], le 19 juillet 1996

Le Secrétaire Général :

(  
**Destinataires :**

VILLE DE [REDACTED]



Le Directeur du Cabinet

**NOTE à S.G.**

Monsieur le Député-Maire doit pouvoir être informé de manière rapide et pratique de l'ensemble du courrier arrivé en Mairie.

Cela nécessite un enregistrement quotidien du courrier entré, qui pourrait être effectué au niveau des Directions.

Cet enregistrement doit prendre la forme d'un tableau standardisé comportant les informations suivantes :

- expéditeur
- date d'entrée
- objet
- service instructeur

Ce tableau, édité quotidiennement par chaque Direction, sera ensuite transmis directement au Cabinet, qui disposera ainsi d'un moyen de suivi de l'instruction du courrier.

Cette mesure devrait pouvoir prendre effet rapidement.

[REDACTED] le 29 septembre 1999

copie à :

**DIRECTION GENERALE DES SERVICES**

**Service Courrier**

Note à D.O.O.M.

S/c de M. le Directeur Général des Services

Afin d'affranchir le courrier de la Ville en toute sécurité, vous voudrez bien procéder à la pose d'une planche en bois, à installer suivant les directives des agents du Service Courrier, sur le meuble portant la machine à affranchir ledit courrier.

le 9 juin 2000.

Le Responsable de Service

**DIRECTION GENERALE DES SERVICES**

Service Central/Courrier  
[REDACTED]

**NOTE A TOUTES LES DIRECTIONS**

Dans le cadre de la réorganisation du traitement du courrier, vous voudrez bien noter que les Bureaux du Service du Courrier seront désormais accessibles au personnel communal à partir de 11 heures.

Les Services pourront, par ailleurs, disposer du Républicain Lorrain, dès le tri du courrier, à l'accueil de la Mairie (Bâtiment [REDACTED])

[REDACTED], le 22 mai 2001.

Le Directeur Général des Services :

Destinataires :

VILLE DE [REDACTED]

—  
Direction Générale  
des Services

-\*-  
[REDACTED]

**NOTE à toutes les Direction**

**Objet : organisation du courrier**

Il est porté à la connaissance de l'ensemble des Directions que, pour des raisons de confidentialité, les locaux du Service Courrier ne seront plus accessibles au personnel, à l'exception des agents chargés de cette fonction.

Les Directions devront présenter leur courrier sortant (interne et externe), et prendront possession de la correspondance qui leur est destinée, au guichet ouvert à cet effet de 11h00 à 12h00 et de 16h00 à 17h00.

[REDACTED], le 17 septembre 2001.

Directeur Général des Services

**Destinataires :**

**VILLE DE [REDACTED]**  
**Direction Générale**  
**des Services**

**NOTE à toutes les Directions**

**Objet: Courrier départ**

**Vous trouverez ci-après les dispositions à prendre, avec effet immédiat, au regard du courrier départ, à savoir :**

- 1 Indiquer obligatoirement sous les armoiries de la Ville le numéro du Service expéditeur, manuellement ou par un cachet à faire réaliser par 1 - 02 [REDACTED]**
- 2 Déposer l'ensemble du courrier départ sous enveloppes non closes le service se chargeant de leur fermeture**

**Une présentation de courrier non conforme aux dispositions ci-dessus sera exclusive de tout affranchissement**

**[REDACTED], le 15 janvier 2002.**

**Directeur Général des Services**

**Destinataires:**



---

**VILLE DE THIONVILLE**  
**Direction Générale**  
**des Services**

**NOTE à toutes les Directions**

**Objet: Courrier**

A compter de ce jour les Services utiliseront exclusivement les enveloppes avec "Armoiries couleur" pour l'expédition du courrier départ.

Les enveloppes comportant le logo "T" ne pourront être employées que pour des transmissions internes.

**[REDACTED]**, le 16 janvier 2002.

**Destinataires :**

## **ANNEXE B**

## L'ESSENTIEL

En bref

❑ **Le groupe des sénateurs-maires** vient de réélire comme président Jean-Paul Delevoye, sénateur-maire de Bapaume et président de l'AMF. Les vice-présidents sont: Ambroise Dupont, sénateur-maire de Victot-Pontfol (Calvados); Claude Huriet, sénateur-maire de Vroncourt (Meurthe-et-Moselle); Philippe Marini, sénateur-maire de Compiègne (Oise); Jean-François Picheral, sénateur-maire d'Aix-en-Provence (Bouches-du-Rhône).

❑ **L'Union des grandes villes de Picardie**, association dont Emmanuelle



Bouquillon, maire de Soissons (Aisne), a été élue présidente,

regroupe une dizaine de villes qui s'échangent des informations en termes de savoir-faire et de solutions. Autre but: être un lieu de concertation sur des grands dossiers comme par exemple le passage à quatre voies de la RN31. Par ailleurs, elle veut faire entendre sa voix dans la préparation du prochain contrat de plan.

Contact: cabinet du maire de Soissons, 03.23.59.90.05.

❑ **Le Cercle des élus socialistes des régions**, structure créée récemment, réunit les conseillers régionaux du PS et apparentés (486 élus issus des dernières élections). Objectif: travailler à une cohérence des stratégies dans les conseils régionaux. Ce cercle est présidé par Jean-Paul Planchou, président du groupe socialiste du conseil régional d'Ile-de-France. Il organise un colloque sur l'état des lieux politique des régions, à Paris le 26 janvier. Contact: 01.53.85.69.89.

## Plusieurs mises en examen suscitent une fronde des maires ruraux de l'Oise

Plus de 800 maires et conseillers municipaux ont manifesté, le 7 décembre à Beauvais, pour protester contre les mises en examen et les conditions de garde à vue de certains d'entre eux. En effet, 14 maires de petites communes de l'Oise ont été mis en examen (une quarantaine pourrait l'être au total) pour infraction au Code des marchés publics. Ils sont soupçonnés d'avoir fait effectuer des travaux sans appel d'offres, dans le cadre d'une opération de réhabilitation d'églises dans la région de Crépy-en-Valois. L'Union des maires de l'Oise est à l'origine de cette manifestation, considérant qu'il s'agissait d'éventuelles infractions à caractère administratif et que l'honnêteté des élus n'était nullement mise en cause. Les élus se sont plaints de leurs conditions de garde à vue estimant qu'ils subissaient «le même sort que les bandits ou les criminels». «La mise en cause du maire, et, plus particulièrement aujourd'hui, d'une majorité de maires de communes rurales, est révélatrice des risques



LES MAIRES PROTESTATAIRES ont remis une motion au préfet de l'Oise.

par la voie législative, entre la rigueur des procédures d'enquête et la gravité des fautes ou délits reprochés aux justiciables. Une délégation de l'Union des maires de l'Oise a également été reçue par Christian Poncellet, président du Sénat, qui a souhaité, à cette occasion, l'examen rapide des deux lois complémentaires concernant la présomption d'innocence et l'action publique en matière pénale.

Contact: Huguette Raybaud, Union des maires de l'Oise, 03.44.45.15.51.

À lire

### Incertitude juridique et petites villes

❑ **L'Association des petites villes de France (APVF)** a publié les actes d'un colloque organisé, le 14 octobre à Paris, sur «l'incertitude juridique et les petites villes: comment sécuriser la gestion locale?». Le constat a été unanime sur l'inquiétude des élus face à la prolifération des textes réglementaires et des normes juridiques souvent obscures, thèmes traités lors du colloque: la responsabilité pénale des élus dans le domaine de la sécurité; urbanisme et marchés; complexité et blocage; le rôle du juge administratif dans la gestion locale... Les actes sont disponibles à l'APVF au prix de 120 F. Contact: APVF, 01.45.44.00.83.

### Non-lieu pour un maire suite à une plainte des Témoins de Jéhovah

❑ Mis en examen en juin 1997, à la suite d'une plainte contre X des Témoins de Jéhovah pour «discrimination en raison d'appartenance à une religion», le maire de Darnétal (9839 hab., Seine-Maritime), Geneviève Prêterre, a bénéficié d'un non-lieu par le tribunal de grande instance de Rouen dont l'ordonnance du 5 novembre dernier a considéré qu'il n'y avait pas eu d'entrave à la liberté de culte. Cette affaire a démarré à propos d'un terrain convoité par les Témoins de Jéhovah pour y installer un lieu de culte, mais préempté par la ville pour y déménager des ateliers municipaux obsolètes situés en centre ville. A l'époque, Geneviève Prêterre avait rigoureusement respecté les règles du droit de préemption, comme en atteste le jugement, mais avait déclaré: «Chacun est libre d'exercer son culte, mais je considère, jusqu'à preuve du contraire, les Témoins de Jéhovah comme une secte. Je ferais tout ce qui est en mon pouvoir légal pour éviter leur installation sur le territoire de notre commune dans l'intérêt de ses habitants, surtout les plus influençables». La plainte contre X alors déposée par les Témoins

de Jéhovah portait, selon eux, sur cette déclaration que sur l'utilisation par la collectivité de son droit. Suite à cette affaire, le maire de Darnétal prône la vigilance: «Il est de mon devoir d'élu de préserver le cadre de vie de mes concitoyens sous tous ses aspects. D'autant plus si une partie de la population se trouve fragilisée. Il faut éviter les sources de pression qui se cachent parfois derrière certaines associations». Une vigilance qui est partagée par de nombreux collègues de Geneviève Prêterre comme l'atteste la multitude de messages de soutien de maires qu'elle a reçus depuis sa mise en examen.



Contact: Geneviève Prêterre, 02.32.12.31.31.

### Rectificatif

Dans le tableau des indemnités de fonction brutes mensuelles maximales des maires et adjoints (Courrier de novembre, p. 87), rattachées au 1<sup>er</sup> novembre 1998, il fallait lire des indemnités de 6 972 francs pour les maires des communes de 1 000 à 3 499 habitants et non pas de 8 970 francs.



Interview

## NELLY OLIN : LE STATUT DE L'ÉLU DOIT ÊTRE REVU

Nelly Olin, sénateur-maire de Garges-lès-Gonesse (42 200 habitants, Val-d'Oise), a présidé la Mission commune d'information, chargée d'étudier la place et le rôle des femmes dans la vie publique, dont les auditions se sont achevées en septembre dernier.

• Quels enseignements retirez-vous de ces travaux ?

Les auditions nous ont notamment permis d'interroger les responsables de partis politiques. Même dans les formations les moins en pointe sur cette question, nous avons constaté qu'un déclic s'était opéré depuis quelque temps : les partis ont pris conscience de leur immobilisme quant à la place qu'ils accordent aux femmes, et que ces dernières n'accepteront plus que les choses restent en l'état. Ils savent aussi qu'aujourd'hui une liste électorale où ne figureraient que des hommes sera pointée du doigt... avec le risque de perdre des voix d'électrices ! En tant que sénateur du Val-d'Oise, je regarderai, lors des prochaines élections municipales, si les listes constituées dans le département sont équilibrées.

• Selon vous, quelles seraient les mesures à prendre ?

La solution envisagée par le gouvernement, à savoir légiférer pour inscrire la parité dans la Constitution, me semble d'une efficacité limitée. Je fais d'ailleurs observer que la Constitution, telle qu'elle est rédigée, ne comporte aucune discrimination entre hommes et femmes. Autre remarque : la parité ne se décrète pas. J'ai moi-même vainement essayé de constituer une liste municipale à parité. Beaucoup de femmes considèrent que les conditions actuelles ne leur permettent pas de prendre la charge d'un mandat local.

Le problème, manifestement, se situe ailleurs. Les élus locaux, hommes et femmes, sont confrontés à la difficulté de concilier leur mandat et leur activité professionnelle, à l'absence de couverture sociale et à la faiblesse des retraites de maire. Pour les femmes, la question se pose avec encore plus d'acuité, puisque beaucoup d'entre elles doivent, en plus, assumer leur vie familiale. Le statut de l'élu doit donc être revu, pour tous, avec des aménagements pour les femmes. Je pense qu'en traitant cette question dans le cadre général du statut de l'élu, on éviterait de donner l'impression d'un conflit latent entre hommes et femmes.

• Est-ce difficile, pour une femme, d'être le maire de Garges-lès-Gonesse ?

On pense souvent qu'une femme est moins à même de diriger une ville confrontée aux problèmes de violence urbaine. Finalement, je crois que c'est un atout. Les jeunes des quartiers se comportent différemment avec une femme qui, à leurs yeux, incarne plus ou moins la mère de famille. Quand je vais à leur rencontre, je vois que la tension retombe plus facilement. D'une certaine façon, être une femme facilite le dialogue avec eux.

▶ ▶ ▶

de partage, sur ces thèmes, se fait non pas entre hommes et femmes, mais en fonction des familles politiques. « En revanche, concède-t-elle, en matière d'urbanisme, nous apportons un regard nouveau, parce que nous privilégions la qualité de vie. Par exemple, la voiture reste prioritaire pour les hommes. Pas pour nous. Le seul conflit que j'aie jamais eu avec mes amis politiques au sein du conseil municipal de Lisieux tournait justement autour d'un parking dont je voulais faire un espace paysager ! »

Un souci de la qualité de vie qui semble aussi se traduire par une attention plus grande portée aux détails. « Quand nous travaillons sur des questions comme le fleurissement de la commune ou le mobilier urbain, nous retrouvons sans doute nos réflexes de maîtresse de maison, ce qui veut dire souci du détail, et du mariage entre esthétisme et sens pratique », avance Henriette Martinez, maire de Laragne-Montéglin (3 400 habitants, Hautes-Alpes). Ce que Michèle Alliot-Marie, maire de Saint-

Jean-de-Luz (13 000 habitants, Pyrénées-Atlantiques) qualifie de « sens aigu du confort à apporter à ceux qui vivent dans nos communes et à ceux qui les visitent ».

### Parité : les femmes maires prudentes

Idee lancée au début des années 90, la parité fait l'objet de vifs débats, les un(es) appelant à une révision de l'article 3 de la Constitution pour y inscrire l'obligation de constituer des listes électorales composées à parts égales d'hommes et de femmes, les autres dénonçant un gadget sans avenir, d'autres encore y voyant une insulte aux candidates, réduites à des quotas électoraux.

Les femmes qui dirigent des municipalités s'attachent surtout à évaluer les retombées concrètes d'une telle mesure. « La parité me semble une bonne idée pour faire avancer les choses », affirme Françoise Verchère (Bouguenais). Mais c'est, de toute façon, un principe difficile à mettre en œuvre, car il reste difficile de convaincre les femmes de se présenter aux élections. J'ai essayé de le

faire lors des dernières municipales. Je n'ai réuni que 30 % de femmes sur ma liste. »

Autrement dit, la parité, seule, ne rééquilibrera pas forcément la situation, comme l'explique Monique Falier (Olivet) : « La parité n'est pas un système, mais une situation idéale, vers laquelle nous devons essayer de tendre. Je ne pense pas qu'on y parviendra avec une loi. Moi-même, qui crois profondément en la femme sans être féministe, je n'ai pas constitué ma liste municipale en recherchant 50 % de femmes à tout prix. J'ai préféré privilégier avant tout la compétence et l'engagement. »



▲ Françoise Verchère : « La parité me semble une bonne idée pour faire avancer les choses. Mais... »

# Technocrates et Fonctionnaires

*A la suite de l'article paru dans nos colonnes sur le « ras-le-bol » des maires fustigeant, entre autres, les pesanteurs de la réglementation (La Vie Communale et Départementale n° 841 décembre 1998) nous publions un extrait d'une lettre d'un de nos abonnés, élu rural et haut fonctionnaire, qui s'élève contre l'utilisation abusive du vocable de « technocrate ».*

... Ah les technocrates ! Ils sont toujours voués aux gémonies, coupables et responsables de tous les maux dont souffre la société française. Mais de qui s'agit-il ? Qui sont ces technocrates ? A quels endroits trouve-t-on ces êtres malfaisants ?

Si je m'en réfère à l'étymologie, un technocrate est un technicien qui exerce le pouvoir. Or l'exercice du pouvoir, c'est, dans une démocratie être investi du pouvoir politique car tout pouvoir est politique. Être technicien, dans un domaine précis visé par votre correspondant (l'auteur de l'article sur le « ras-le-bol » des maires) c'est être diplômé d'une grande école où sont étudiées toutes les techniques d'administration et de gestion (ex. Polytechnique, Mines, ENA, Normal Sup, etc.).

Dans ces conditions, les vrais technocrates sont les politiques qui issus de ces écoles (et ils sont nombreux) exercent le pouvoir suprême, décident et réglementent par délégation du peuple. Les hauts fonctionnaires issus des écoles susvisées qui ne sont pas investis d'un pouvoir politique ne sont que des techniciens ; ceux-là mêmes qui, placés sous l'autorité des premiers rédigent, étudient et proposent les

textes qui nous régissent dont aucun n'est signé par eux. En résumé, ils traduisent en textes la volonté du politique, auquel ils sont soumis dans une relation hiérarchique.

Or le langage courant, de glissement sémantique en glissement sémantique, désigne du nom de technocrate des simples techniciens.

Il faut se rendre à l'évidence, l'abondance de la législation, ses imperfections, ses incohérences, sa stratification ne sont pas imputables à la « volonté malfaisante » de ces techniciens, mais relèvent de la volonté du pouvoir politique. Ce sont ces derniers qu'il convient d'interroger et à qui il faut demander les allègements de législation souhaités. Or, lorsqu'une législation est bonne c'est grâce à l'excellence et à l'intelligence des politiques ; lorsqu'elle est mauvaise ou que des retards sont à déplorer, ou que l'on relève des complexités, c'est l'inhumanité des « technocrates » qui est mise en cause par tout le monde (politiques compris).

Ce manichéisme est simpliste et inexact de surcroît ; mais il se perpétue car il arrange tout le monde. C'est bien regrettable.

J. V. - 87520 Cieux

► L'inquiétude des maires face au risque pénal

# TOUS COUPABLES PARCE QUE SEULS RESPONSABLES ?

Il ne se passe plus de mois sans qu'un maire soit mis en examen ou condamné.

Le *JdM* dresse le bilan de la situation, apporte le témoignage d'élus récemment jugés, évoque les initiatives des associations et donne la parole à Jean-Paul Delevoye, président de l'AMF.

Dossier réalisé par Jean Bourdelle

**S**i l'inquiétude des maires face au risque pénal est bien réelle, ses causes méritent d'être analysées avec discernement. D'abord, quelle est l'importance numérique des procédures et des condamnations ? Le ministère de la Justice s'interdisant de produire des statistiques différenciant les élus des autres justiciables, il est impossible de se référer à des chiffres fiables. Créé depuis peu, l'Observatoire des risques juridiques des collectivités territoriales a entrepris un travail de recensement des procédures pénales en cours (voir notre tableau, p. 15). Selon ses données partielles, la situation

paraît se dégrader à grande vitesse puisque les mises en examen touchant élus et fonctionnaires territoriaux seraient près de trois fois supérieures aujourd'hui à ce qu'elles étaient il y a trois ans : 850 contre 300. Mais il ne faut pas perdre de vue que, dans le même temps, la longueur des procédures s'est accrue sensiblement, ce qui conduit à additionner un nombre plus grand d'affaires sans qu'il y ait une aussi forte augmentation annuelle de celles-ci.

## Relativiser le risque

Si l'on en croit le sénateur Hubert Haenel, il y avait, fin 1998, 64 élus en examen, tous mandats et tous motifs confondus. Un chiffre faible, comparé au sentiment d'insécurité juridique que disent, quasi unanimement, ressentir les maires. Ce chiffre est corroboré par ce qu'écrivait, en janvier 1998, Patrick Belguedj, responsable du service juridique de l'Association des maires de France, en conclusion d'une étude consacrée à la responsabilité personnelle du maire : « Il convient de relativiser le risque encouru. Certes, plusieurs dizaines de condamnations ont été prononcées contre des élus ces dernières années mais, d'une part, nombre d'entre elles concernaient des malversations tout à fait volontaires, et ce n'est alors que justice, l'autre part, ce nombre demeure minime au regard des quelques 500 000 élus que compte notre pays. »

De l'avis de juristes travaillant régulièrement pour les maires, il est incontestable toutefois que les mises en examen augmentent. « Si les chiffres restent modestes, ils pourraient devenir bien plus importants, estime l'un d'entre eux. En effet, les chambres régionales des comptes et les procureurs sont loin d'être aussi sévères que le prétend la rumeur... S'ils décidaient de ne plus rien

laisser passer, ce sont plusieurs milliers de maires qui pourraient être envoyés devant les juges. Heureusement, lorsqu'il est manifeste que l'élu n'a pas agi à des fins d'enrichissement personnel, les procureurs savent classer les affaires... »

L'inquiétude des maires trouve sans doute là ses principales causes. Mais, de toute évidence, elle est aussi alimentée par l'inflation des procédures engagées devant les juges administratifs. Selon les statistiques contenues dans le dernier rapport du Conseil d'Etat, celui-ci a reçu 5 520 dossiers en 1998, contre 4 471 en 1997. Dans le même temps, les tribunaux administratifs enregistraient 123 834 affaires, contre 101 597 un an auparavant (+ 22 %). Et les cours administratives d'appel sont totalement engorgées : trois ans, deux mois et sept jours de délai moyen pour un jugement ! Certes, dans ces cas, l'élu ne



Dessin : Elai velet

risque pas d'être mis en prison, mais c'est son travail qui s'en trouve fortement compliqué. Ses projets, souvent très importants pour la commune et inscrits à son programme électoral, peuvent prendre des années de retard, pour le plus grand profit de son opposition. Quant à l'opinion publique, qui osera affirmer qu'elle fait toujours la différence entre le juge pénal et le juge administratif ?

### La hantise de l'opposant procédurier

Le malaise des maires prend aussi sa source dans le sentiment qu'ils ont de ne plus pouvoir faire face aux responsabilités qui sont aujourd'hui leurs. « Nous sommes bumainement incapables de connaître toutes les lois, normes, décrets et directives que nous sommes censés respecter ou faire respecter, disent-ils. Partant de là, il suffit d'un conseiller procédurier, ou même tout simplement d'un habitant de la commune, pour se retrouver chez le juge... »

L'opposant procédurier, celui qui peut transformer chaque réunion du conseil en objet de contentieux, c'est la vraie hantise du maire. Ajoutons-y quelques compagnies d'assurance qui, en cas de sinistre impliquant un de leurs clients, cherchent systématiquement une faute extérieure à celui-ci pour échapper aux indemnisations... « Chaque fois qu'il y a un accident dans la commune, nous nous attendons à être impliqués », disent tous les maires des communes rurales. Quel est, en effet, celui qui peut affirmer que tous ses chemins sont parfaitement entretenus, que toutes les signalisations sont bien en place et qu'aucune chute de pierre ou d'arbre ne peut s'y produire ?

### Aucun n'est à l'abri de lourdes procédures

Quelques affaires récentes montrent qu'en fait, aucun élu n'est à l'abri de lourdes procédures judiciaires, même si elles se terminent parfois par des relaxes :

• **Les Thermes de Barbotan**, dans le Gers ? Un couvreur étale du goudron sur le toit de l'établissement, dont l'étanchéité est défectueuse. Ce goudron coule sur des isolants plastiques qui, par réaction chimique, libèrent un véritable gaz de combat : 21 morts parmi les curistes ! Un drame, certes, mais pourquoi avoir condamné le maire ? Y a-t-il un texte qui exige de faire évacuer les établissements ouverts au public en cas de travaux de toiture ?

• **Les enfants noyés du Drac**, près de Grenoble ? Une école privée se rend au bord du torrent pour observer la nature. EDF procède à un important lâcher d'eau : 6 enfants et leur monitrice périssent. Un drame qui valut, là encore, au maire d'être mis en examen.

• **La mort d'une fillette à Lézignan-Corbidières**, électrocutée par un réverbère défectueux appartenant à l'Office

## ▼ QUE RÉCLAMENT LES ASSOCIATIONS ?

Toutes les associations d'élus sont préoccupées par le risque pénal du maire. Colloques et débats se sont succédé au cours de l'année écoulée, avec à chaque fois la même conclusion : il faut trouver une solution législative. Mais faut-il une nouvelle loi ? Faut-il modifier le Code pénal ? Faut-il que des protections figurent dans un statut rénové de l'élu local ? Les opinions sont souvent divergentes.

« C'est la Fédération nationale des maires ruraux qui a, en six points, élaboré les propositions les plus complètes :

1. Distinguer la faute personnelle et détachable du service – pour laquelle le maire n'a droit à aucun traitement dérogatoire – de la responsabilité liée à l'exercice du mandat d'élu au service de la collectivité.
2. Instaurer un recours – instance préjudicielle – qui détermine le caractère de la faute, détachable ou non du service, et qui dise ainsi quelle est la juridiction concernée : faute de service jugée au tribunal administratif et faute personnelle grave, jugée au pénal.
3. Séparer la garantie du citoyen et la compensation du dommage subi de la recherche légitime d'une sanction quand il y a faute, action délibérée ou grave négligence.
4. Généraliser et appliquer la notion de responsabilité pénale d'une personne morale, introduite dans le nouveau Code pénal (article 121-2).
5. Juger l'ensemble des responsabilités engagées dans l'action poursuivie, y compris celles de l'Etat et des administrations.

6. Mieux informer les magistrats de la chose publique afin qu'ils disposent d'une connaissance plus précise de l'exercice des mandats locaux.

« L'Association des maires de France, qui organise actuellement des assemblées générales de maires dans les départements, réunira avant l'été ses présidents pour élaborer une série de propositions qui seront présentées à son congrès, fin novembre. En attendant, elle demande à Elisabeth Guigou de « prendre toute initiative permettant de mieux concilier la stricte application de la loi pénale avec les contraintes et les exigences du mandat municipal ».

« Les maires de grandes villes, dans une « adresse solennelle » au Premier ministre lui demandent « de prendre l'initiative d'une table ronde, à laquelle ils souhaitent participer, portant sur la remise à plat du droit de la responsabilité en France et dont le but sera d'arriver le plus rapidement possible aux améliorations de la législation en vigueur qui sont aujourd'hui indispensables ».

« L'Association des petites villes « invite le législateur à amender notre Code pénal de façon à mieux distinguer les fautes personnelles graves et celles qui résultent d'erreurs d'interprétation, de simples maladresses commises involontairement dans l'exercice des fonctions municipales, voire d'événements qui pourraient échapper à la connaissance du maire ou dont il n'avait pas été informé ».

départemental HLM de l'Aude ? Le maire vient d'être condamné par le tribunal correctionnel à 10 000 francs d'amende avec sursis.

Toutes les affaires n'ont pas un drame pour origine. La pollution des cours d'eau alimente abondamment la chronique judiciaire. Un dysfonctionnement d'une station d'épuration ? Un déversement de lisier dans un ruisseau ? Quelques poissons estourbis ? Et voilà les maires poursuivis au pénal par les associations de pêcheurs... qui retireront leur plainte contre une subvention communale !

### Refus de tenir le rôle de coupable institutionnel

Comment permettre aux maires d'échapper à des procédures aussi manifestement abusives tout en restant pleinement responsables de leurs actes, y compris devant la justice pénale, si nécessaire ? Telle est la question à laquelle le législateur doit rapidement apporter réponse. « La confiance de nos concitoyens dont nous tenons notre mandat nous crée des devoirs absolus. Que les manquements à cette éthique soient sanctionnés, quel que plus

normal ! », reconnaissait Pierre-Yves Collombat, vice-président de la FNMR et maire de Figanières, lors d'une récente assemblée générale des élus ruraux du Var. Mais il ajoutait aussitôt : « Ce que nous refusons, c'est le rôle de coupable institutionnel. Nous refusons d'être responsables parce que maires et coupables parce que responsables. »

Un point de vue partagé par Martin Malvy, président de l'Association des petites villes et maire de Figeac (Lot) : « On exige des maires qu'ils soient infailibles et omniscients... Il faudrait éviter que l'établissement de la responsabilité pénale de la commune entraîne de facto la responsabilité du maire. »

Interrogée le 28 avril dernier au Sénat par Hubert Haenel, Elisabeth Guigou, ministre de la Justice, a promis d'engager « sans tarder, une mise à plat de l'ensemble des problèmes ». Elle a annoncé la création « rapide » d'un groupe d'étude restreint, composé d'élus, de magistrats et d'universitaires « à même de faire la synthèse des réflexions menées jusqu'ici et de formuler des conclusions »...

A AIGUINES

# Condamné pour plantation d'arbres



▲ Aiguines, 11 500 hectares, englobe les gorges du Verdon et le lac de Sainte-Croix. Des sites à risque pénal aggravé...

Charles-Antoine Mordelet, maire d'Aiguines (207 habitants, Var) est un destructeur de la nature. Pour favoriser le stationnement des véhicules à proximité du lac de Sainte-Croix, au débouché des gorges du Verdon, il n'a pas hésité à s'attaquer sans autorisation à un site inscrit. Même que, s'il y avait encore une justice dans ce pays, il devrait aller en prison ! Ainsi pensait une association se réclamant de l'écologie, présente sur sa commune...

Aiguines accueille sur son territoire la plage la plus fréquentée du lac : 3 000 personnes par jour, en été. Jusqu'aux faits contestés, les baigneurs garaient leurs voitures n'importe où et circulaient à grande vitesse sur les chemins de terre qu'ils avaient tracés, au risque d'y écraser les piétons.

Pour sécuriser le lieu, le maire décida de quelques travaux : butes de terre interdisant l'accès des véhicules et délimitant des aires de stationnement, plantations par l'ONF de 110 arbres de haute futaie et de 1 200 arbustes, élargissement d'un chemin de terre reliant deux plages. Au total, 200 000 F

d'investissements, subventionnés par la région, le département et l'Etat. Consulté, le sous-préfet répondit qu'il n'y avait pas besoin d'autorisation. Le maire déposa toutefois un dossier à la DDE... qui lui fit savoir, trois mois plus tard, qu'il fallait bel et bien une autorisation, mais que celle-ci serait accordée automatiquement (ce qui fut le cas). En fait, la plage appartenait à une zone naturelle inscrite depuis 1951, mais recouverte depuis par le lac...

Quand Charles-Antoine Mordelet reçut ce courrier, il venait de réceptionner les arbres et arbustes. Fallait-il les laisser dépérir ou les planter ? Il les fit planter. Erreur. Pire : délit ! Aussitôt, l'association « écologiste » locale porta plainte contre lui, au pénal. Et il se trouva un juge pour instruire... Il y eut même un tribunal pour condamner : 40 000 F

d'amende avec sursis et 15 000 F de dédommagement à l'association ! « Vous me poursuivez aujourd'hui pour atteinte à l'environnement, mais qui me dit que, si je n'avais rien fait, vous ne m'auriez pas, demain, poursuivi pour homicide involontaire ? » plaida en vain le présumé coupable.

« Correctionnelle pour le maire d'Aiguines », titra en une Nice Matin.

Charles-Antoine Mordelet ne tient pas à en rester là. D'abord, il fait savoir qu'il se représentera : « Je pense qu'il faut que la justice soit très ferme contre les enrichissements personnels. Mais il est clair que certains cherchent à décourager les maires des petites communes pour les faire disparaître. Pour ma part, abandonner mes fonctions serait faire un trop beau cadeau à ceux qui m'attaquent ! »

Ensuite, il s'interroge sur les buts poursuivis par certains dispositifs réglementaires ou législatifs : « Ici, nous avons un POS depuis 1984. Mais il a fait l'objet d'un long contentieux : tribunal administratif, cour d'appel administrative, Conseil d'Etat... On nous reprochait la faiblesse du contenu du dossier environnemental - qui comportait quand même dix-huit pages - sur les gorges du Verdon. Finalement, nous avons payé 60 000 F à la DDE pour un beau dossier avec illustrations... Mais, sur le fond, le zonage que nous avions retenu n'a pas été modifié ! Dans le même temps, nous avons rénové le centre-bourg, sans autorisation, alors qu'il date de plusieurs siècles. Si nous avons scrupuleusement respecté le caractère du village... c'est parce que nous l'avons bien voulu ! »

Responsable des gorges du Verdon et de leurs falaises, responsable des 2 000 hectares du lac de Sainte-Croix, responsable des 5 000 vacanciers qui, en juillet et en août, s'ajoutent aux 207 habitants de sa commune, Charles-Antoine Mordelet perçoit, tous les mois, 2 200 F d'indemnités de fonction. Bien entendu, c'est avec son chéquier personnel qu'il s'assure contre les poursuites pénales...

A CARCÈS

# Flagrants délires...

Mais qu'a donc fait le maire de Carcès au bon Dieu pour que les esprits malins s'acharnent ainsi contre lui ? Dans cette petite commune viticole (2 300 habitants) du centre du Var, les procédures pleuvent comme à Gravelotte !

« L'eau, les ordures... Ici, tout est en régie municipale. Par choix délibéré, nous avons opté pour le risque maximal ! » Jean-Louis Alcina, premier magistrat local et conseiller général, ne fuit pas

ses responsabilités : mieux, il les revendique. Les ordures ? La commune possède une décharge, certes appelée à disparaître, mais toujours légale. Or, ne voila-t-il pas qu'un viticulteur est venu y déposer trois sacs de bouillie bordelaise ? Et que la pluie a dilué le produit, formant dans les immondices une petite mare parfaitement bleue ? Passe fortuitement un gendarme, qui dresse procès-verbal. Peu importe que le produit, autorisé en agriculture biologique, ne soit guère plus nocif qu'un rouleau de fil de cuivre. Et voilà



Jean-Louis Aléna trainé au tribunal de Draguignan en comparution directe (ex-flagrants délits), comme un voleur de sac à main. Heureusement, ce jour-là, le juge avait quelques notions de chimie et le sens du ridicule : le maire fut acquitté mais, faute d'assurance, il dut payer sa défense sur ses deniers personnels.

Le réseau d'assainissement ? La commune possède sa station d'épuration. Certes, ce n'est pas un modèle du genre, mais elle fonctionne suffisamment bien pour être primée tous les ans par l'Agence de l'eau. En fait, elle n'a qu'un gros défaut : elle est construite au bord de l'Argens et n'a pas de bassin de rétention. Résultat : aux vendanges, lorsque les viticulteurs nettoient leurs cuves, ils engorgent l'installation et provoquent une légère pollution biologique du petit fleuve - un problème partagé par toutes les zones viticoles de France. Passe alors (toujours fortuitement) un gendarme qui dresse procès-verbal...

La protection des paysages ? La commune s'est dotée volontairement d'un POS très contraignant pour préserver l'harmonie de ses vignes, de ses forêts et des constructions traditionnelles. C'est donc le maire qui délivre les permis de construire. Sollicité par un administré souhaitant restaurer une habitation isolée, construite au début du XIX<sup>e</sup> siècle et se trouvant désormais en zone NC, Jean-Louis Aléna lui a immédiatement dit oui, comme il pensait pouvoir le faire, puisque le règlement du POS autorise « les travaux confortatifs, la transformation et l'agrandissement des constructions existantes à usage d'habitation à la date de publication du POS ». Là, ce fut le préfet en personne qui déféra les permis devant le tribunal administratif de Nice. Lequel donna raison au représentant de l'Etat. Il fallut donc saisir la cour administrative d'appel de Marseille. Au final, et après quatre années de procédure, le jugement qui vient d'être rendu (le 10 décembre 1998) rejette le déferé...

Jean-Louis Aléna est maire depuis 1985. Aux dernières élections, il conduisait la seule liste de sa commune et il y a eu, malgré l'absence d'enjeu, 75 % de participation. « Il est normal que j'aie des adversaires politiques, mais je trouve anormal qu'ils mènent le combat contre moi par procédures interposées. Pourquoi ne se présentent-ils pas à visage découvert ? », s'interroge-t-il. Et, surtout, pourquoi ont-ils trouvé d'étranges complaisances administratives, notamment auprès de personnes qui savaient, dans ce département, couvrir de bien plus graves infractions ? Cette interrogation est partagée par la quasi-totalité des maires ruraux du Var. Regroupés au sein de la FNMR, ils étaient 95 à fermer leur mairie, le 26 mars 1997, pour témoigner de leur soutien au premier magistrat de Carcès.

## A AIGUES-MORTES

# Assimilés à des malfrats

Le 11 mars dernier, René Jeannot, maire d'Aigues-Mortes (5 900 habitants, Gard), et son adjointe, Jeannine Soleyro, ont été relaxés par la cour d'appel de Nîmes. Ils étaient poursuivis pour homicide involontaire, par maladresse et imprudence, suite à la mort, en 1994, d'un homme piétiné par un taureau lors d'une *abrivado* (fête taurine).

« Nous avons très mal vécu toute cette affaire, raconte René Jeannot. Nous qui n'avons jamais eu affaire à la justice et qui consacrons une grande partie de notre vie à la gestion de la commune, nous avons eu le sentiment d'être assimilés à des malfrats. Mon adjointe a même été placée en garde à vue à la gendarmerie ! Heureusement, la population locale nous a constamment manifesté son soutien, notamment en signant des pétitions. »

Ici, l'élevage de taureaux est, avec la viticulture, une composante essentielle de l'économie rurale. Les fêtes taurines, dont tout le monde connaît les risques - et auxquelles personne n'est obligé de participer - font partie de la tradition.

La tradition ? « Ce qui m'a fait plaisir, c'est que, devant la cour d'appel, le président a refusé de parler de tradition ! Il tenait sans doute à ce que le jugement, au-delà du contexte local, fasse jurisprudence », souligne René Jeannot.

Les attendus rappellent que toutes les mesures de sécurité avaient été prises par la municipalité : arrêté municipal, réunions préalables, barrières, présence de gendarmes et de policiers municipaux, annonce par haut-parleur des lâchers de taureaux (ceux-ci étant accompagnés par des gardiens sélectionnés pour leur connaissance de ce genre de manifestation), présence de sapeurs-pompiers et d'ambulances...

Que pouvait faire de plus le maire d'Aigues-Mortes ? Interdire les *abrivados* ? Mais le préfet lui-même, par lettre, ne les avait-il pas autorisés ?

Quelle est la loi qui stipule que le maire est le dernier échelon de responsabilité en matière de manifestations publiques ?

Bien que relaxé, René Jeannot n'en a pas fini avec les procédures : « En tant que président de SIVOM, je suis attaqué au pénal, pour délit de favoritisme, par une entreprise qui n'a pas obtenu un marché. Et j'ai moi-même été obligé de porter plainte pour chantage ! Nous avons par ailleurs, depuis 1989, un contentieux au tribunal administratif sur un bâtiment rendu inutilisable par défaut d'étanchéité. Il nous aura fallu dix ans pour avoir un jugement en notre faveur... sur lequel il y a appel ! Nous avons aussi un contentieux avec une station-service, installée devant les remparts avec un bail de vingt ans, et qui ne veut pas partir bien que le bail soit arrivé à échéance depuis trois ans... »

Comment vit un maire, lorsqu'il redevient simple citoyen, dans un tel environnement ? « Presque normalement, à ceci près qu'il faut, en permanence, prendre un maximum de précautions ! Un exemple ? Je viens d'achever un arbre pour planter sur mon terrain. J'ai payé par chèque. Et j'ai demandé une facture... »



« Une *abrivado* dans les rues d'Aigues-Mortes. Les taureaux sont solidement encadrés par les gardiens. »

# 2000 démissions de maires... pourquoi une telle hémorragie?



2 1 652 maires ont démissionné dans les petites communes, depuis 1995, selon les derniers chiffres recueillis par le ministère de l'Intérieur. Dans les villes de plus de 20 000 habitants, le bilan est encore plus alarmant avec 13,5% des maires qui ont rendu leur écharpe. Aujourd'hui, la proportion de démissions atteindrait le cap des 2 000 maires. Comment s'explique une telle hémorragie? Le Courrier a mené l'enquête.

chiffres du ministère de l'Intérieur, ils sont près de 5% comme lui à avoir rendu leur tablier. La proportion grimpe à 13,5% (53 maires) dans les grandes communes.

## » Deux démissions par mois dans la Somme

Les élus ont le spleen. Le phénomène est plus ou moins accentué selon les départements. En Savoie, une vingtaine d'entre eux ont été remplacés, 45 en Isère, 38 dans la Meuse, 28 dans les Vosges, 40 dans le Nord... Et la liste est longue. Le record est détenu par la Somme où pas moins de deux maires par mois ont claqué la porte de 1995 à 1998, soit 77 élus au total. Ce qui représente une moyenne de 10% de démissions depuis les dernières municipales. Comment expliquer une telle débandade dans ce département agricole, dont la majorité des communes comptent moins de 3 500 âmes? Michel Godard a rendu son écharpe tricolore après

32 ans passés à la mairie de Bergicourt (150 hab.) dont 9 ans comme maire. Un travail à plein temps car, pour économiser de l'argent à sa commune, cet ancien directeur d'école assumait seul toutes les tâches. C'est l'opposition de son premier adjoint à un projet d'aménagement d'un ruisseau qui a fait déborder le vase. «A un moment, l'accumulation de mauvaise foi et de mesquinerie fait jeter l'éponge», explique Michel Godard. A l'usure et à la fatigue morale après des années de bons et loyaux services, il faut ajouter, selon le président de l'association des maires de la Somme, Pierre Martin, maire d'Hallencourt, les problèmes de santé. «Ils sont fatigués lorsque les ennuis se multiplient. Avant le maire était respecté, et pas constamment sur le qui-vive. Il ne connaissait pas ce sentiment permanent de culpabilité. Aujourd'hui, la fonction devient psychologiquement de plus en plus pesante. Pour un

appel d'offres, par exemple, le maire doit mettre en place des procédures lourdes pour éviter la suspension, et cela souvent sans personne pour l'aider, alors qu'auparavant il traitait directement avec un artisan local».

## » La solitude des élus ruraux

La solitude des élus des communes rurales face à une gestion administrative toujours plus compliquée et la multiplication des tâches figurent parmi les causes de démission les plus souvent évoquées dans les petites communes. «Le maire doit trouver des solutions à tout, reprend Pierre Martin. Il y a un accident dans la commune, c'est à lui d'accompagner les gendarmes». Au centre de la vie du village, c'est encore lui qu'on vient voir pour tout et n'im-

porte quoi. «Un de mes anciens collègues a été appelé à 5 heures du matin par une mère dont le fils n'était pas rentré à la maison, raconte, exaspéré, Daniel Bourret. Elle lui a demandé s'il savait où le jeune était!».

A Bergicourt, Michel Godard tenait deux permanences par semaine. «Mais c'était toujours quand je venais de fermer, ou le dimanche soir, qu'on m'appelait pour faire d'urgence une fiche d'état civil pour la gamine qui en avait besoin

«**E**n 2001, 70% des maires de mon canton ne vont pas se représenter. Il y a trop de travail et trop de responsabilités. Aujourd'hui, seul un retraité peut assumer cette fonction». Daniel Bourret, l'accent chaleureux qui roule comme les cailloux d'un torrent, est resté 15 ans dans son fauteuil de premier magistrat de Contres dans le Cher (29 habitants). Il fait partie des 1 652 maires des communes de moins de 20 000 habitants qui ont quitté leurs fonctions depuis les municipales de 1995. Selon les derniers

## Alpes-de-Haute-Provence 0%



le lendemain», se souvient-il. Comme il assumait seul l'ensemble du travail, il avait acheté à ses frais photocopieuse et ordinateur pour travailler chez lui le week-end. Au mandat devenu de plus en plus complexe se sont ajoutées les réunions qui ponctuent l'agenda du maire. Autres fois fixées le soir, elles pullulent aujourd'hui le matin ou l'après-midi. Et le maire est contraint de prendre la route. «Si on n'y va pas, on n'est pas au courant des dossiers, constate Pierre Martin. Mais cela pose de gros problèmes de disponibilité quand on est salarié. On ne peut tout de même pas avoir que des maires retraités!». «Il faut se battre pour que les maires des grandes communes ne nous passent pas devant, ajoute Daniel Bourret. Si on veut décrocher une subvention, il ne

faut pas manquer les réunions, notamment au conseil général».

#### ► Le casse-tête du cumul emploi privé/mandat

Cette multiplication des obligations rend aujourd'hui pratiquement impossible le cumul d'un emploi et de la fonction de maire. «Je n'arrivais plus à m'occuper de mon exploitation agricole», constate Daniel Bourret, ancien maire de Contres. Depuis 1989, la proportion d'agriculteurs exerçant un mandat de maire est passée de 28,5% à 19,9% (source DGCL). Si la part des salariés du privé progresse, elle reste cependant faible: elle est passée de 14,6% à 16,5% en 1995. Cadre dans la banque Paribas, Olivier Buquen a été contraint de démissionner de la mairie de Carnac (4322 habitants, Morbihan) en décembre

**« Avant, le maire était respecté, et pas constamment sur le qui-vive. Il ne connaissait pas ce sentiment permanent de culpabilité »**

dernier. «Depuis quatre ans, je travaillais à temps partiel. Cette situation, très rare pour un cadre salarié du privé, était indispensable pour assumer les responsabilités de premier adjoint, puis de maire. Travailler à 3/5<sup>e</sup> de temps m'a conduit à mettre ma carrière professionnelle entre parenthèses, en renonçant à tout poste opérationnel pour me limiter à des fonctions purement administratives. Une telle situation présentait un risque certain, à terme, quant à la pérennité de mon emploi.»

#### ► La responsabilité pénale, une épée de Damoclès

La mise en cause croissante de la responsabilité pénale des élus ne fait rien pour arranger les choses. Elle constitue une véritable épée de Damoclès au-dessus de la tête des maires. Georges

Lemoine, ancien maire de Chartres (Eure-et-Loir, 41 850 hab.), a décidé de démissionner en 1997 pour attirer l'attention sur ce problème. D'autant qu'il était concerné par la loi sur le cumul des mandats. «Par ce geste, j'ai voulu défendre l'ensemble de mes collègues», explique-t-il. A la suite d'une bagarre dans un quartier de sa ville, le ministre de l'Intérieur de l'époque avait déclaré que «la responsabilité du maire était terrible dans cette affaire». «J'ai porté plainte et j'espère que le tribunal se prononcera rapidement, lance Georges Lemoine. Il faut arrêter de transformer les maires en boucs émissaires». Les petites communes ne sont pas épargnées par ce phénomène. Bien au contraire. Dans ce contexte général, certains maires finissent, inévitablement, par craquer. □□□

### Les maires démissionnaires dans les communes de moins de 20 000 habitants.

Le Courrier a choisi six départements où la proportion de démissions de maires, variant de 0 à 9,9%, traduit globalement assez bien les écarts existants dans l'ensemble des communes de moins de 20 000 habitants. (Source : ministère de l'Intérieur).



## DEUX QUESTIONS A

## Jean-Paul Delevoye\* : « Créer des pôles de compétences autour des maires »



Comment expliquez-vous ces 2000 démissions?

En 1995, il y a eu une formidable arrivée de nouveaux maires qui, à mi-mandat, nous disent ne pas avoir mesuré la difficulté de la tâche. Certains n'ont pas envie de renouveler cette expérience. De plus, nous assistons à une accélération de la pénalisation des actes communaux. On demande au maire d'être responsable de tout. Cette dérive a pour conséquence la mise en responsabilité personnelle du

maire de plus en plus fréquente. Concilier vie familiale et sacrifices professionnels, au profit des autres, se traduit par un risque au niveau de la prise de responsabilité qui devient de plus en plus injuste, voire intolérable.

Que faire pour contraindre ce mouvement?

C'est un vrai débat qu'il faut ouvrir pour savoir s'il faut aller vers la professionnalisation du mandat de maire, avec des définitions très précises des responsabilités, et une nouvelle articulation entre le pouvoir administratif et le judiciaire. Nous avons sollicité un entretien avec le garde des Sceaux à ce sujet. Si on va vers la professionnalisation, donc

un métier, il faudra un diplôme, une école et un salaire. Je crois que ce serait une erreur. Il faut garder la possibilité à tout un chacun de pouvoir être maire de sa commune. Mais il est important qu'autour des maires puisse se constituer une ingénierie plus forte pour leur permettre de gérer les risques, de préparer les dossiers et les décisions. C'est l'intercommunalité qui leur permettra de créer ces pôles de compétences, en matière de gestion des risques juridiques et de gestion administrative. Un nouveau management des collectivités locales va se mettre en place.

\* Sénateur maire de Bapaume (Pas-de-Calais) et président de l'Association des maires de France.

□ Pour tenter de soulager au quotidien ces élus au bord de la crise de nerfs, Pierre Martin avait proposé dans la Somme la mise en place d'un secrétariat administratif, avec une équipe « musclée » comprenant un secrétaire général haut de gamme et trois autres personnes. Au lieu de payer des secrétaires de mairie, les 16 communes concernées auraient pu financer chacune ce super-staff technique. Ses missions: venir en appui du maire sur les dossiers difficiles et assurer les permanences pendant les périodes de vacances. Seulement, pouvoir quand tu nous tiens! « Outre le problème du reclassement du secrétaire de mairie, les élus ont eu du mal à accepter de ne plus avoir quelqu'un sous la main en permanence », constate, déçu, Pierre Martin.

### > Certaines guerres de clans n'arrangent rien

Au-delà des charges liées à leurs fonctions, les premiers magistrats doivent aussi affronter les que-

relles partisanes. Rien à voir avec des prises de position droite-gauche. Non, les oppositions au sein des conseils municipaux s'apparentent plus à des guerres de clans, parfois sans raison apparente. C'est le règne de cochermerie. Maire depuis huit ans de Terminus (368 hab., Savoie), Rozenn Hars a craqué en octobre 1997. Une mauvaise entente entre élus avait entraîné un dysfonctionnement du conseil municipal. Une partie des conseillers, pourtant tous de la même liste, avait décidé de s'opposer systématiquement. « Ils ne venaient plus aux réunions et du coup nous étions obligés de les doubler, raconte-t-elle. Cela ralentissait l'action municipale. L'équipe restée derrière Rozenn Hars tient six mois, puis lâche prise, car la situation est dans l'impasse. Des élections partielles sont alors organisées. » J'ai le sentiment, comparé à mon précédent mandat, que le débat s'est durci, reprend l'ancien maire. Les gens sont de plus en plus ext-

« Les gens sont de plus en plus exigeants, ils donnent leur avis et ne veulent plus se soumettre à l'intérêt général... »

geants, ils donnent leur avis et ne veulent plus se soumettre à l'intérêt général si cela ne va pas dans leur sens.

### > Un moyen de préparer sa succession

Mais cette vague de démissions ne recèle pas que des aspects négatifs. Dans les villes moyennes, la limitation du cumul des mandats a obligé nombre d'élus à choisir entre leur fauteuil de maire, de conseiller général ou de député, tout en restant d'ailleurs conseiller municipal. D'autres s'en vont aussi pour mieux préparer l'avenir. A Hem (Nord, 20 250 hab.), Marie-Marguerite Massart, 68 ans, a quitté son fauteuil en décembre 1998 pour mieux préparer sa succession. « N'ayant pas l'intention de me représenter, je souhaitais passer le relais à quelqu'un de ma tendance politique, explique-t-elle, avec les mêmes ambitions que moi, afin qu'il travaille dans la continuité et prenne ses marques avant les élections. » Marie-Marguerite

Massart est restée adjointe, un gage vis-à-vis de la population qui la connaît depuis près de 30 ans. « Il faut le faire en toute lucidité. Je suis depuis 1971 à la mairie, il y a donc toute une histoire que je peux transmettre. » Reste qu'aujourd'hui, ces démissions en chaîne inquiètent. Comment assurer la relève politique dans les années à venir? Il faudrait prendre des retraités, affirment les uns, car ils sont plus disponibles. La part de ces derniers a doublé entre 1977 et 1995: ils sont passés de 15,3% à 30,1% et sont actuellement les plus nombreux à la tête des communes. Mais la chose publique doit-elle seulement rester entre les mains des anciens? Rémunérer les maires, et faire de la fonction un métier comme c'est le cas en réalité pour les parlementaires est une autre solution avancée. Le risque: transformer le maire en fonctionnaire avec des horaires. Un de plus. La réflexion est lancée.

Dominique Chapuis

## Responsabilité pénale

## Mobilisation contre le harcèlement pénal des élus

*Les condamnations de maires pour des faits non intentionnels se multiplient. Les élus sont angoissés par leur possible mise en examen. L'AMF se mobilise sur cette question vitale pour la démocratie locale.*

Le 12 avril 1999, le maire de Lézignan-Corbières (Aude) est condamné pour homicide involontaire à 10 000 francs d'amende avec sursis après l'électrocution d'une petite fille par une installation située sur une voie privée. Le 26, le premier magistrat de Valloire (Savoie) écope de deux mois de prison avec sursis après la mort d'un adolescent. Motif : l'absence de panneau interdisant la montée d'une cascade de glace. Le même jour, à l'autre extrémité de la France, le maire de Pleumeur-Bodou (Côtes-d'Armor) est condamné à 10 000 francs d'amende pour homicide involontaire, suite au décès d'un enfant sur un engin de chantier.

## Une situation fragilisée pour trois raisons

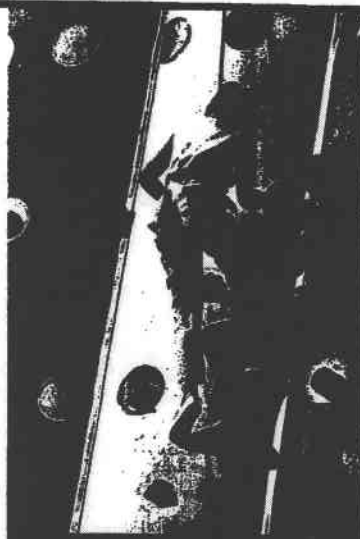
Cette énumération doit convaincre d'au moins une chose : l'insécurité juridique des élus est à l'ordre du jour, et ce pour trois raisons principales. D'abord, la multiplication des normes et des arrêtés constitue autant de sources de poursuites. Entre 1971 et 1998, le nombre de pages du Journal officiel est passé de 7 000 à 17 000. Tous les gouvernements s'engagent à simplifier l'arsenal juridique. En vain ! « Nous avons du mal à clarifier », reconnaît Patrick Subremon, directeur adjoint des collectivités locales au ministère de

l'Intérieur. Dans ce maquis juridique, le maire est en première ligne avec l'obligation, complètement illusoire, d'être quasiment irréprochable partout et à tout moment. Cette exigence est d'autant plus lourde que le maire a peu de soutien. Comme le note le sénateur René Garrec (Calvados), « l'État dispose du Conseil d'État, de la Cour des comptes. Les élus n'ont rien. C'est une lacune des lois de 1982. » Selon une étude de l'Association des juristes territoriaux auprès de 97 villes moyennes, moins de la moitié d'entre elles dispose d'un service juridique.

Par ailleurs, la société n'accepte plus



Le 27 avril 1999, le bureau de l'AMF a défini le plan de bataille sur la responsabilité pénale des élus. Dans les départements, de nombreux débats doivent faire remonter des informations sur les difficultés rencontrées par les élus locaux. Présidé par Jean-Paul Gauzès, maire de Sainte-Agathe-d'Alémont (Seine-Maritime), un groupe d'experts comprenant avocats et magistrats (dont Valéry Turcey, président de l'Union syndicale des magistrats) étudie les modifications de textes susceptibles de limiter les mises en cause



Les normes, notamment en matière d'équipements de jeux, ont accru l'insécurité juridique

que des accidents soient sanctionnés par une mise en cause collective et impersonnelle. Peu importe si la chaîne des responsabilités est complexe, si cette compétence est partagée entre plusieurs acteurs... les proches d'une victime veulent un nom. Qui mieux que le maire, personnage proche et (jugé) omnipotent, peut endosser l'habit du responsable.

La troisième raison tient au type de juridiction choisie pour arbitrer les conflits. Les tribunaux administratifs sont large-

pénales (en particulier pour des délits non intentionnels). Le 22 juin prochain, les présidents d'associations départementales et le bureau de l'AMF réaliseront la synthèse des informations recueillies sur le terrain et discuteront des pistes de réforme. Elles seront définitivement adoptées lors du 82<sup>e</sup> Congrès (23, 24 et 25 novembre) et remis au gouvernement. Les changements importants, législatifs ou réglementaires, doivent permettre de sécuriser les exécutifs locaux avant l'échéance municipale de 2001.

ment délaissés en raison d'une procédure plus exigeante pour le plaignant (il doit par écrit prouver la faute de la partie adverse) et de l'impossibilité d'obtenir une punition personnelle. Le recours au juge pénal, avec constitution de partie civile, oblige l'ouverture d'une information qui débouche, bien souvent, sur une mise en examen de l'élu. L'Observatoire

des risques juridiques des collectivités territoriales en a comptabilisé 850 pour des élus et fonctionnaires territo-

riaux, soit trois fois plus qu'en 1996. L'écrasante majorité des faits concerne des actes non intentionnels sur l'environnement, les pouvoirs de police ou les marchés publics, les actes frauduleux ne comptant que pour 3 %.

## Le ministère sur une ligne minimaliste

Le ministère de la Justice semble minimiser le problème, en comptabilisant depuis juin 1995 vingt-sept condamnations d'élus pour des faits non intentionnels. La garde des Sceaux reconnaît cependant que « plus que la condamnation, les élus redoutent la mise en cause ». Jean-Paul Delevoye, président de l'AMF, quant à lui, dénonce l'utilisation des mises en examen d'élu comme arme politique. « Si 80 % des plaintes sont classées sans suite, 100 % des affaires sont médiatisées », déclare-t-il. À ce petit jeu, la démocratie pourrait être doublement pénalisée : risque de pénurie des vocations municipales, surtout dans les petites communes ; appauvrissement du débat local centré de plus en plus sur la chronique judiciaire. L'AMF (voir encadré) a donc décidé de faire de ce dossier une priorité pour ces prochains mois.

NOËL BOUTTIER

Communes de 3 000 à 20 000 habitants

# Pourquoi les maires sont-ils inquiets ?

La responsabilité pénale érigée de très loin en problème n° 1, un statut de l'élu jugé très insuffisant, un mandat de plus en plus lourd à exercer : malgré un malaise évident ressenti par les maires des petites villes, l'envie de jeter l'écharpe n'est pas pour autant au rendez-vous. A l'approche des municipales, près des deux tiers sont prêts à rempiler. Ce sont surtout les plus âgés qui déclarent forfait.

**Y** aller ou pas... A un an et demi des élections municipales, la tentation de ne pas se représenter des maires des communes de 3 000 à 20 000 habitants serait-elle moins forte ? La campagne démarre et l'envie de replonger, malgré l'ingratitude du mandat de plus en plus dénoncé, prend le dessus. Résultat : 63 % des maires des petites villes affichent clairement leur volonté de se représenter (contre 26 % de non et 11 % de sans réponse), selon une enquête réalisée par la Sofres pour l'Association des petites villes de France (APVF).

« Si un malaise réel existe chez les maires des petites villes, il n'y a pas pour autant volonté de démission, explique Philippe Méchet, directeur des études politiques de la Sofres. Les élus s'accrochent – dans le bon sens du terme – à leur mandat. Ils veulent se battre pour le voir évoluer ».

« Même si le mandat de maire devient de plus en plus dur et ingrat, avec notamment une exigence – voire une arrogance – des habitants parfois difficile à supporter, il n'en reste pas moins passionnant, reconnaît



André Vallini, député-maire de Tullins (6 400 hab., Isère). Soyons honnêtes, tous les maires sont pareils : ils adorent qu'on leur demande d'y retourner ! »

16 LE COURRIER DES MAIRES - OCTOBRE 1999

# 63%

des maires des petites villes sont prêts, malgré tout, à se représenter en 2001

## > Les deux tiers des plus de 65 ans jettent l'éponge

Néanmoins, l'enthousiasme pour rempiler est inversement proportionnel à l'âge des maires : 81 % des moins de 46 ans y sont prêts contre seulement 26 % des plus de 65 ans. Des chiffres expliquant sûrement que les raisons personnelles (âge, maladie...) soient les premières citées (54 %) par les élus ne voulant pas se représenter. Viennent ensuite les raisons liées à la fonction et au statut de maire (44 %). « L'une des causes du renouvellement en 2001 devrait être l'âge des maires, estime Philippe Méchet. Beaucoup de maires âgés entre 70 et 80 ans, souvent à leur troisième ou quatrième mandat, n'ont pas envie d'y retourner ». Ainsi, il pronostique un rajeunissement mais aussi une politisation des maires en notant que l'intérêt pour la vie politique comme raison pour se présenter est cité par 67 % des moins de 46 ans contre seulement 21 % des plus de 65 ans.

## > Responsabilité pénale : de très loin l'inquiétude n° 1

Sans surprise, mais dans une proportion considérable, la mise en cause de la responsabilité pénale constitue de loin l'inquiétude n° 1 : 96 % des élus interrogés jugent la situation actuelle préoccupante (voir tableau

## Jugez-vous le statut actuel de l'élu local...

| Réponses                 |              |
|--------------------------|--------------|
| Très satisfaisant        | 0 → 15       |
| Plutôt satisfaisant      | 15           |
| Plutôt pas satisfaisant  | 51 → 84      |
| Pas satisfaisant du tout | 33           |
| Sans réponse             | 1            |
| <b>TOTAL</b>             | <b>100 %</b> |

## Jugez-vous la situation de la responsabilité pénale des maires...

| Réponses                 |              |
|--------------------------|--------------|
| Très préoccupante        | 62           |
| Assez préoccupante       | 34           |
| Peu préoccupante         | 2            |
| Pas préoccupante du tout | 1            |
| Sans réponse             | 1            |
| <b>TOTAL</b>             | <b>100 %</b> |

ci-contre). Et même près des deux tiers l'estiment très préoccupante. Ce niveau d'inquiétude se retrouve quelle que soit la strate de commune, l'âge du maire ou son étiquette politique. Accusateur, un maire interrogé par la Sofres considère que « si on ne met pas un terme au climat délétère qui règne et se développe contre les élus, seuls les médiocres, les inconscients ou les imbéciles se présenteront aux prochaines élections municipales ».

Conséquence logique de ce climat : la clarification juridique de la responsabilité des élus arrive au premier rang des moyens cités pour améliorer le statut de l'élu local (60 % des réponses). Certains élus se veulent néanmoins rassurants. « L'opinion publique est en train de prendre conscience des énormes responsabilités des maires, remarque Jérôme Chartier, maire de Domont (15 000 hab., Val d'Oise). Pour une fois, les médias jouent ici un rôle positif. Le législateur va être obligé d'en tenir compte. »

#### ► Des satisfactions existent tout de même !

Autre sujet d'inquiétude : la multiplication des normes. Avec 77 % des réponses, elle arrive en tête des motifs d'insatisfaction, loin devant la complexité de certains dossiers (52 %) ou le manque de temps (28 %). Dans le même registre, une grande majorité des maires estiment que leur mandat s'est fortement complexifié et qu'il s'agit d'un travail de plus en plus lourd (54 % le jugent très lourd). Face à cela, l'aide est jugée insuffisante de la part des services des préfectures (54 %) mais aussi des maires (25 %).

Côté satisfactions – elles existent tout de même ! – les trois réponses arrivant en tête sont : lancer des projets d'aménagement de votre ville (94 %), venir en aide à des personnes qui s'adressent à vous (66 %), dialoguer avec vos administrés (61 %).

« Ce lien avec les gens me semble primordial », estime Bernard Fath, maire de Léognan (8 500 hab., Gironde). C'est l'un des grands plaisirs du mandat de maire dans une petite commune que de pouvoir avoir un contact direct et réel avec la population. »

#### ► La demande d'un vrai statut de l'élu

Concernant l'actuel statut de l'élu, le jugement des maires des petites villes est sévère : 84 % ne le considèrent pas satisfaisant (voir encadré ci-contre). Les critiques sont d'autant plus fortes parmi les maires les plus jeunes qui le considèrent à 56 % pas satisfaisant du tout contre 33 % en moyenne.

Au sujet des indemnités, deux tiers des maires les considèrent insuffisantes contre un tiers qui se déclare satisfait. Le clivage

#### PROFESSEUR

## Un homme d'une soixantaine d'années

A l'image de la classe politique française, le portrait type du maire d'une petite ville est un homme, d'une soixantaine d'années, issu d'un milieu relativement favorisé, selon l'enquête de la Sofres. Sans surprise, 95 % sont des hommes et 5 % des femmes. A peine 10 % ont moins de 45 ans tandis que près de 60 % ont plus de 55 ans. On compte 19 % de professeurs, 17 % de cadres supérieurs et 15 % de professions libérales. Par ailleurs, les maires possèdent

une forte ancienneté au conseil municipal : 43 % y siègent depuis 1977 ou avant. 17 % seulement ont été élus pour la première fois en 1995. Il s'agit d'un premier mandat pour 41 % des élus interrogés, d'un deuxième pour 30 %,

d'un troisième pour 13 % et d'un quatrième pour 10 %. Enfin, un tiers des maires cumulent leur mandat avec un autre mandat électif : 24 % avec un mandat de conseiller général et 8 % avec un mandat de conseiller régional.

de retraités, comme moi », poursuit un autre élu. Et encore un autre de lancer : « Il est devenu inconcevable de conserver une activité professionnelle et d'assumer un mandat électif. Autant de témoignages qui posent en définitive la question de la professionnalisation du mandat.

Ce débat, loin d'être tranché, déchaine parfois les passions. Hugues Portet, maire d'Erment (28 000 hab., Val d'Oise) et professeur à l'université de Paris II, ne mâche pas ses mots. « Faire des élus locaux des professionnels de la politique avec de vrais revenus constitue un danger réel pour la démocratie », prévient-il. La priorité, selon lui, est « d'imposer le mandat unique afin de rendre plus accessible aux citoyens les fonctions électives ».

Autre point de vue avec Bernard Fath qui revendique cette professionnalisation du mandat de maire. « Qu'on le veuille ou non, le mouvement est irréversible, estime-t-il. Être maire aujourd'hui n'a plus aucun rapport avec ce que c'était il y a vingt ans. Et d'ajouter que son élection, il la doit justement à son « professionnalisme » (il est secrétaire général adjoint de Pessac, commune de 51 200 habitants). « Par rapport aux autres, vous savez faire m'a-t-on dit tout au long de la campagne », raconte-t-il. Le débat reste ouvert.

Philippe Pottier-Sperry

\* L'enquête de la Sofres sera présentée lors des 5es assises des petites villes (10e anniversaire de l'APVF), organisées en partenariat avec le Courrier des Maires, qui se tiendront les 14 et 15 octobre à Léognan. Contact : APVF, 01.45.44.00.83.

selon l'âge se retrouve une fois encore : 75 % sont critiqués chez les moins de 46 ans, 67 % chez les 46-54 ans et « seulement » 50 % chez les plus de 65 ans.

Concernant les moyens d'améliorer le statut, les conditions matérielles (indemnités, retraite, etc. : 54 %) et la possibilité de mieux concilier mandat et activité professionnelle (47 %) arrivent loin devant la formation (11 %).

« On a donné des responsabilités extrêmement importantes, voire peut-être trop, aux maires sans penser aux contreparties, estime Jérôme Chartier. A présent, il faut avoir le courage politique d'améliorer leurs conditions matérielles. »

« Une nouvelle loi sur le statut de l'élu est urgente », s'emporte André Vallini. Le gouvernement est démagogique en étudiant la question par peur de la réaction de l'opinion publique. C'est le prix de la démocratie que les maires puissent jouir d'un statut digne de ce nom avec notamment de vraies indemnités. Alors que les conseillers généraux et régionaux, surtout d'opposition, sont trop payés pour ce qu'ils font, tous les maires sont largement sous-payés. Si rien ne bouge, André Vallini se dit prêt à déposer, avec plusieurs de ses collègues députés, une proposition de loi sur le statut de l'élu dans le courant 2000.

« La loi de 1992 n'a donné qu'un mini statut », ajoute Bernard Fath. L'époque des élus locaux bénévoles est révolue. Il est temps d'avoir un nouveau texte qui règle toutes les questions : retraite, cotisations sociales, statut fiscal, indemnités, aide au retour à la vie professionnelle... »

#### ► Professionnaliser le mandat de maire ?

« La fonction de maire est devenue un « métier » dans les communes de plus de 2 000 habitants. Il est urgent d'en prendre conscience », estime un des maires interrogés par la Sofres. « Les conditions d'exercice de notre mandat sont difficilement compatibles avec une activité professionnelle. Il y a trop



#### Fiche technique

► Etude réalisée par la Sofres pour l'APVF à partir d'un questionnaire diffusé, en juillet dernier, auprès de l'ensemble des 2 458 maires des villes de 3 000 à 20 000 habitants. 756 questionnaires ont été retournés.

## Statut de l'élu local

## Des propositions pour une évolution

*Confrontés à un accroissement de leurs tâches et de leurs responsabilités, les élus se heurtent aux limites de leur statut. L'AMF présentera au congrès un Livre blanc sur cette question.*

**D**epuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 février 1992, les conditions d'exercice du mandat local n'ont cessé d'évoluer et les maires se sont régulièrement fait l'écho de l'insatisfaction progressive de leur statut. L'AMF a donc décidé de lancer une réflexion sur les dispositifs en place et sur les améliorations à y apporter. Présidé par Denis Merville, maire de Sainneville (Seine-Maritime), le groupe de travail chargé de cette mission vient de remettre ses propositions au bureau qui les a acceptées. Elles seront rassemblées dans un Livre blanc qui sera présenté aux maires lors de leur 82<sup>e</sup> Congrès.

## Mandat et exercice d'une activité professionnelle

La pratique montre que trop d'employeurs, publics ou privés, ne respectent pas les autorisations d'absence et crédits d'heures reconnus aux élus. Les droits sociaux calculés sur des temps d'absence souvent non rémunérés mais considérés comme des durées de travail effectif ne sont pas non plus toujours maintenus. Enfin, il arrive que l'employeur incite l'élu à accepter contractuellement une réduction de son temps de travail et à puiser sur son temps libre pour exercer son mandat. Le Livre blanc propose :

- de clarifier les modalités de calcul des cotisations sociales sur les périodes d'absence ;
- de maintenir le montant actuel des

crédits d'heures, notwithstanding la réduction de la durée légale du temps de travail ;

- d'envisager une compensation partielle par l'État de la perte financière résultant pour l'employeur de l'absence des élus ;
- d'adapter au profit des élus des droits dont bénéficient les délégués syndicaux pour l'exercice de leur activité.

## Indemnité de fonction

L'exercice d'un mandat local ne constitue pas une « profession » et ne donne donc pas lieu à un « salaire ». Il n'en est pas moins nécessaire d'assurer à tous les élus qui y ont droit une juste compensation des charges liées à leurs fonctions électives. Il est donc proposé :

- d'accorder de manière automatique aux élus qui y ont droit (maires et adjoints disposant d'une délégation, bénéficiaires d'une indemnité au titre des fonctions exercées au sein de l'organe délibérant d'un EPCI) le montant plafond de l'indemnité de fonction prévue par les textes ;
- de déterminer légalement la nature juridique de cette indemnité en établissant qu'elle ne constitue ni un revenu, ni un traitement, ni un salaire, notamment au regard des droits sociaux ;
- d'établir que la fraction de l'indemnité dite « représentative de frais », correspondant au remboursement des charges inhérentes au mandat et déjà non imposable dans le cadre de la retenue à la source, ne saurait en aucun cas être saisissable en cas de condam-

nation devant les tribunaux, ni être soumise au paiement de la CSG et à celui du RDS ;

- de revaloriser de manière significative le montant des indemnités de fonction.

## Protection sociale des élus

Dans les 35 500 communes de moins de 10 000 habitants, les maires qui cessent leur activité-professionnelle pour exercer leur mandat ne peuvent bénéficier de la moindre protection sociale dans le cadre de leur fonction élective. Il est donc suggéré :

- de mettre en place un régime de protection sociale obligatoire au profit de tous les élus locaux qui font ce choix ;
- d'étendre la possibilité de suspension du contrat de travail et du droit à réinsertion à l'issue du mandat.

## Formation des élus

Les élus souhaitent que les organismes de formation agréés s'adaptent aux principaux besoins actuels du maire. Ils demandent par conséquent qu'ils s'attachent à traiter prioritairement trois grands thèmes : le management politique, la gestion locale et l'exercice des fonctions régaliennes. Ils suggèrent également la mise en place d'une formation spécifique pour les nouveaux élus. Rappelant que les membres du conseil municipal ont en principe droit à une formation adaptée à leurs fonctions, ils soulignent par ailleurs que les petites communes ont des possibilités matérielles très réduites, voire inexistantes à cet égard. En effet, le budget formation est calculé, avec un taux maximum de 20 %, sur la base des indemnités, lesquelles sont souvent inférieures au plafond. Estimant nécessaire l'instauration d'un « budget formation » minimum obligatoire, le Livre blanc suggère plus précisément que le « budget formation » du conseil municipal corresponde à 20 % du montant des indemnités de fonction maximales prévues par les textes, ce taux étant fixe.

## Dotation particulière statut de l'élu

Cette dotation est destinée aux communes de moins de 1 000 habitants dont le potentiel fiscal est inférieur à celui moyen de cette strate et, dans les

DOM-TOM, à toutes les communes de moins de 5 000 habitants.

Il est demandé que ce dispositif soit étendu à toutes les communes de métropole de moins de 8 500 habitants, en maintenant toutefois le critère d'un potentiel fiscal inférieur au potentiel fiscal moyen de la nouvelle strate.

## Retraite et fiscalisation des cotisations

Le montant de la pension de la retraite obligatoire perçue par les élus est limité non seulement par la faiblesse de l'assiette des cotisations (indemnité de fonction) mais aussi par le faible taux de cotisation pratiqué par l'IRCANTEC (4,5 %). Il est donc proposé de revaloriser ce taux à 8 % sur une indemnité de fonction fixée au taux plafond. Par ailleurs, les cotisations de retraite complémentaire ne sont pas déductibles dans le cadre de l'imposition sur le revenu, seule la rente versée l'est pour partie. Il est donc suggéré de préférer la déductibilité du montant des cotisations versées et de renoncer à la déductibilité partielle de la rente.

## Protection juridictionnelle

Le juge administratif considère que les frais de procédures liés à la défense de l'élu ne peuvent être regardés comme engagés dans l'intérêt de la commune, donc pris en charge par elle. Dans le contexte actuel de judiciarisation de l'exercice de leurs fonctions, tous les maires devraient cependant pouvoir être assurés pour leur responsabilité personnelle. Il est donc proposé d'étudier les conditions d'une prime en charge par la commune de la cotisation de cette assurance, à l'instar du statut des dirigeants d'entreprise assurés par l'entreprise pour leur protection juridique. Le Livre blanc déplore par ailleurs que nombre de plaintes déposées par des élus victimes de menaces, injures publiques ou encore diffamation restent en pratique classées sans suite par l'autorité judiciaire. Ils demandent par conséquent que le juge pratique un strict respect des textes existants en matière d'outrage, diffamation ou injure à l'encontre du premier magistrat de la commune.

Geneviève CERF et Christophe ROBERT



82<sup>e</sup> Congrès

## « Transformer l'outil technique en outil de gestion »

*L'un des ateliers du Congrès sera consacré aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Quels changements vont-elles introduire tant dans l'administration communale que dans les relations avec les citoyens ? Réponses d'Yves Lasfargue, directeur du CRÉFAC (\*).*

**LES NTIC sont l'occasion d'une nouvelle organisation de l'administration communale. Comment appréhender l'évolution des responsabilités et de la hiérarchie devant la possibilité, pour de nombreux agents, d'être utilisateurs mais également producteurs d'informations ?**

Tout agent a toujours été producteur d'informations, mais jusqu'à maintenant il ne pouvait pas la transmettre directement de manière simple, sans qu'elle soit contrôlée et signée par la hiérarchie. Il s'agit de transformer les outils techniques que sont les NTIC en outils de gestion favorisant les échanges entre les agents, et entre les agents et l'extérieur. Pour cela, trois conditions me paraissent nécessaires.

D'une part, il faut prendre conscience que les échanges réalisés par les réseaux intranet et Internet viennent s'ajouter aux échanges hiérarchiques traditionnels mais ne les remplacent pas : chaque agent pouvant être à la fois récepteur, producteur et émetteur

d'informations, il faut définir des règles souples de cohabitation entre les deux types d'échanges (charte de fonctionnement qui définit les informations devant obligatoirement passer aussi par la voie hiérarchique).

D'autre part, il faut raisonner la paranoïa des informaticiens et des responsables juridiques qui tend à limiter, dans certaines communes, les échanges avec l'extérieur sous des prétextes de sécurité (intrusions, virus...) ou de responsabilités (tout message engagerait toute l'institution) et à mettre une ligne Maginot électronique autour du réseau intranet de la mairie. Interdire aux agents de communiquer avec l'extérieur par messagerie ou Internet est illusoire : autant essayer de fermer toutes les portes et tous les guichets de la mairie. Il faut fixer des règles, apprendre à communiquer et non pas limiter les moyens de communication.

Enfin, il faut accepter de redéfinir le travail des cadres : leurs spécificités antérieures étaient d'être les seuls à se trouver à un noeud de communication (mais tout utilisateur d'un réseau est aujourd'hui à un noeud de communication) et de pouvoir faire et interpréter la règle (mais



aujourd'hui les règles sont faites par une petite équipe et sont intégrées dans les logiciels). Le rôle du « cyber cadre » est plus d'être un modèle (il doit savoir maîtriser les NTIC mieux que les autres), un conseil (il doit participer à l'apprentissage des autres), un animateur de groupes capable de transformer des groupes virtuels en groupes réels et un coordinateur constamment préoccupé par l'avenir et l'anticipation.

**L'implication du maire est-elle indispensable ?**

Oui. Le maire doit non seulement s'impliquer mais être un utilisateur des NTIC. Nous fonctionnons beaucoup par mimétisme hiérarchique : si le niveau N utilise les NTIC même occasionnellement, N-1 et N-2 feront l'effort de les maîtriser aussi. De plus, si le maire s'implique et utilise lui-même les NTIC, il les valorise : ce ne sont plus seulement des outils pour automatiser les « petits boulots » mais ce sont des outils de management. Et puis, pour un responsable d'aujourd'hui, utiliser ces outils est la seule manière de ne pas s'en tenir à des discours du genre « Où est l'homme ? Où vont les libertés et l'humanité avec les NTIC ? », mais de comprendre les ambiguïtés (stress/ plaisir, rentabilité/ gaspillage,...), les possibilités et les limites de leurs utilisations.

**Aux maires « bloqués » ou réticents, quels conseils donnez-vous ?**

Ne pas trop lire de manuels ou ne pas écouter des discours sur les NTIC, mais essayer de les manipuler. Commencer par les technologies « séduisantes » : sur-

fer sur Internet, découvrir ce que les autres ont déjà fait, et... la limite des premières réalisations. Puis passer aux manipulations plus complexes avec la messagerie et le traitement de texte. Être patient, puis être patient, puis être encore patient. Malgré les discours des technomordus, jamais personne n'a appris à être autonome sur ces outils en quelques minutes. Il faut du temps. Il faut accepter de vivre personnellement la contradiction que vivent quotidiennement plusieurs millions de salariés : « Plus les technologies sont rapides, plus on a l'impression de manquer de temps... ». Seule une utilisation personnelle permet de mesurer les gigantesques temps d'apprentissage nécessaires et de prendre conscience de la chronophage des NTIC. Seule une utilisation personnelle permet de comprendre pourquoi il faut utiliser les NTIC, toutes les NTIC mais avec modération, et ne pas accepter la « dictature numérique », dont certains rêvent mais qui est source d'exclusions.

**Les NTIC peuvent-elles contribuer à redéfinir le rôle des communes entre l'administration d'État et les citoyens-usagers ?**

Oui, car l'automatisation des échanges, en autorisant et en simplifiant les circuits directs, remet en question tous les intermédiaires : c'est vital pour les commerçants, les cadres, les banques, les salles de vente, les grossistes, l'ANPE ou l'AFPE. On ne voit pas pourquoi les communes échapperaient à cette remise en cause pour la partie de leurs activités « intermédiaires ». De plus il faut se rappeler que, pour un internaute, tous les interlocuteurs se ressemblent, qu'ils soient publics ou privés. Cela veut dire que les délais de réponse obtenus dans le commerce électronique (entre 24 et 48 heures) par les clients seront exigés également des services publics, et que les organismes publics devront se coordonner pour éviter les doubles saisies d'informations par les citoyens.

Propos recueillis par  
Paule GAUTIER

(\* Centre d'étude et de formation pour l'accompagnement des changements.

82<sup>e</sup> congrès de l'AMF

# Responsabilité pénale : une réforme avant les municipales ?

« Le maire et l'innovation ». A côté du thème officiel du 82<sup>e</sup> congrès de l'Association des maires de France, qui s'est tenu à Paris, du 23 au 25 novembre, c'est surtout le sujet brûlant de la responsabilité pénale qui a occupé le devant de la scène. Alors que l'AMF présentait ses propres propositions, pas un discours prononcé à la tribune n'a oublié de rappeler la forte inquiétude des maires et de souligner l'urgence d'une réforme. Et, surtout, Lionel Jospin a promis un texte avant les prochaines municipales. De quoi rassurer les quelque 7 000 maires présents.

« **J**e m'engage à ce que les mesures nécessaires, y compris d'ordre législatif, soient rapidement mises en œuvre de façon à être effectives avant les prochaines élections municipales ». L'annonce faite par Lionel Jospin, sur le sujet brûlant de la responsabilité pénale pour des fautes non intentionnelles, le 24 novembre, a mis du baume au cœur des maires. Et a rectifié le tir par rapport à ses propos de Léognan, à la mi-octobre, devant l'association des petites villes de France, qui donnaient le sentiment d'une fin de non-recevoir, au motif du refus d'un « régime dérogatoire pour les élus ».

## » Conclusions mi-décembre du rapport Massot

Reconnaissant le « découragement et le désarroi » de nombreux maires, le Premier ministre a renvoyé le détail des choix du gouvernement après la remise du rapport Massot\* à Elisabeth Guigou, prévu à la mi-décembre. Il a tout de même écarté, à la différence de l'AMF, la piste substituant « la responsabilité pénale de la collectivité à celle de l'élu », au motif du risque d'une « pénalisation supplémentaire de la vie publique en transférant au juge pénal des compétences larges dans le domaine de l'administration ». Sa préférence irait à une distinction entre la faute causant directement un dommage et celle ne la causant qu'indirectement.

« Dans ce dernier cas, seule la faute lourde serait retenue pour engager la responsabilité pénale », a-t-il indiqué. Une solution devenue aujourd'hui consensuelle et réclamée par

quasiment tout le monde. Ce texte viserait tous les « décideurs publics », des directeurs d'établissements scolaires aux préfets, en passant évidemment par les élus locaux. Lionel Jospin a également plaidé pour le développement de procédures de transaction et de médiation avec les victimes, ainsi que pour « les voies civile et administrative afin d'assurer une juste et rapide indemnisation des préjudices subis ».

### ILS ONT DIT

« Le maire vit d'autant plus mal la mise en cause de sa responsabilité qu'il ne disposait le plus souvent, au moment des faits, ni de l'information suffisante, ni des moyens humains et matériels de parer à l'imprévu. »

Daniel Hoefel, président par intérim de l'AMF.

« Les maires des 35 500 communes de moins de 10 000 habitants n'ont pas de protection sociale ni de retraite digne de ce nom. En fin de mandat, ils n'ont pas un régime convenable de réinsertion professionnelle. Il faut donc enfin créer un statut moderne de l'élu local et mettre fin à des situations qui ne sont ni normales ni convenables. »

Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale.

« Vous n'êtes pas des professionnels de la gestion publique car un mandat électif n'est pas une profession. Ce serait à mon sens bien mal connaître notre tradition républicaine que d'assimiler le mandat de maire à l'exercice d'une profession. »

Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur.

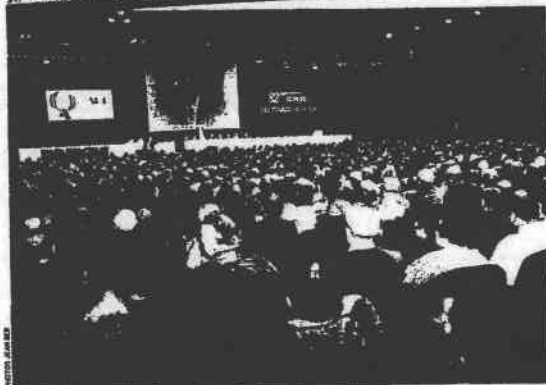
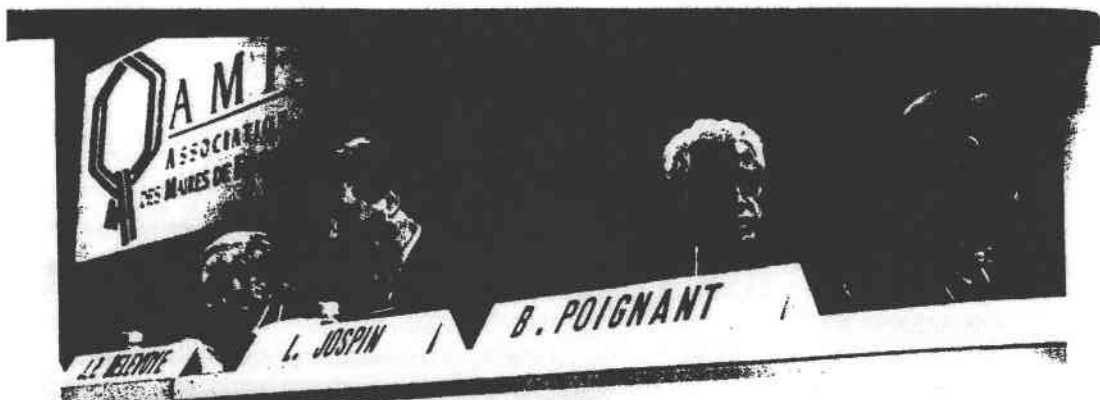
## » Mobilisation de toutes les associations d'élus locaux

Cette annonce devenait urgente face à une mobilisation de plus en plus forte. Depuis des mois, toutes les associations d'élus locaux, des ruraux aux maires des grandes villes, tirent la sonnette d'alarme et réclament une réforme pour les délits non intentionnels. La Fédération nationale des maires ruraux, par exemple, a formulé une série de propositions appuyées par le lancement d'une pétition nationale auprès des élus ruraux. Même la presse, souvent bien sévère avec les élus, a suivi le mouvement en relayant les témoignages de découragement de tel ou tel maire mis en examen, voire condamné. Sy est ajouté notre sondage Ipsos révélant que les risques de mise en cause de la responsabilité pénale figurent parmi les principales raisons invoquées par les 48 % de maires (51 % des ruraux) ne souhaitant pas solliciter un nouveau mandat en mars 2001.

Peu disert jusqu'à présent sur cette question, le ministre de l'Intérieur, Jean-Pierre Chevènement, y a été aussi de sa petite phrase durant le congrès : « La responsabilité pénale est d'abord faite pour sanctionner les dysfonctionnements coupables, non pour empêcher l'exercice des missions d'intérêt général ». Très en verve sur ce sujet, qu'il lie à la nécessité d'un « statut moderne de l'élu », le président de l'Assemblée nationale, Laurent Fabius, a agité le spectre d'un manque de candidats aux prochaines municipales pour réclamer une solution permettant « de ne plus connaître les situations injustes, délébiles et parfois même absurdes qui existent aujourd'hui ». « Et il ne s'agit en rien d'une revendication corporatiste », a-t-il ajouté.

## » Une proposition de loi discutée au Sénat le 27 janvier

Se voulant plus que jamais le défenseur des collectivités locales, le président du Sénat, Christian Poncelet, a donné le ton, le premier jour du congrès, en prononçant « l'urgence d'un texte face au tarissement des voca-



Le Premier ministre, Lionel Jospin, a reconnu le "découragement" de nombreux maires. Avec son président, Jean-Paul Delevoye, l'AMF a dressé une liste de propositions sur la responsabilité pénale et le statut de l'élu.

tions ». Et de lancer, sous les applaudissements des maires, qu'il était « déterminé à faire cesser la situation insupportable de voir l'écharpe tricolore devenir une véritable cible judiciaire et de voir les maires transformés en boucs émissaires d'une société de garantisme, à la recherche de l'impossible risque zéro ».

Concrètement, il a annoncé l'inscription à l'ordre du jour du Sénat, le 27 janvier prochain, de la proposition de loi de Pierre Fauchon, en souhaitant étendre le dispositif prévu par le sénateur du Loir-et-Cher à toutes les infractions involontaires, notamment en matière d'environnement. Le président du Sénat a estimé que la discussion pourrait intégrer les résultats de la mission Massot comme les propositions de l'AMF.

#### ► Éviter une cascade de responsabilités

Pour sa part, l'AMF a présenté les résultats de son groupe de travail. Le dispositif prévu pour des fautes non intentionnelles et qui ne mettent pas en cause l'honnêteté des élus (lire encadré ci-contre), se destine à tous « les décideurs publics et privés ». Tout en se félicitant que « le gouvernement ait pris la mesure du problème », la résolution finale de l'AMF a maintenu l'intégralité de ses propositions. Jean-Paul Gauzès, maire de Sainte-Agathe d'Alliermont (260 hab., Seine-Maritime) et

président du groupe de travail de l'AMF, mais aussi ancien avocat, a plaidé pour un lien direct de causalité entre la faute et le préjudice afin « d'éviter une cascade de responsabilités ». « La réduction du nombre de mises en examen peut aussi découler d'une moins grande ardeur du législateur qui crée de nouvelles infractions à chaque fois qu'il vote un texte », a-t-il ajouté.

#### ► Statut de l'élu : un chantier pour la commission Mauroy

Autre revendication très présente lors du congrès de l'AMF : un vrai statut de l'élu. En guise de réponse, Lionel Jospin a renvoyé aux futures propositions de la commission Mauroy sur la décentralisation. Rendez-vous est donc donné à l'automne 2000 pour en savoir plus. D'ici là, l'AMF aura rendu public un livre blanc sur le sujet. Bref, cette revendication, déjà ancienne, mettra plus de temps à trouver une réponse que celle de la responsabilité pénale. Inutile d'imaginer une réforme avant mars 2001. Le gouvernement a choisi sa priorité pour « rassurer » les maires à 14 mois du scrutin municipal.

Philippe Pottier-Sperry

\*Commission sur la responsabilité pénale des élus, des fonctionnaires d'Etat et des collectivités locales, présidée par Jean Massot, président de la section des finances du Conseil d'Etat. Composée de magistrats et d'élus, elle a été nommée en juin dernier.

#### RESPONSABILITÉ ET STATUT

### Ce que demande l'AMF

- inciter les victimes à s'adresser à la commune, personne morale, pour obtenir une juste indemnisation, lorsque la responsabilité de la personne morale est engagée.
- rechercher d'abord la responsabilité de la commune-personne morale, la mise en cause pénale du maire ne pouvant être engagée qu'en cas de faute grave.
- avoir une gravité caractérisée de la faute et établir un lien direct avec le dommage pour que la responsabilité pénale soit retenue pour une faute non intentionnelle.
- faire précéder les poursuites pour des fautes non intentionnelles d'une demande d'avis formulée par le parquet auprès de la juridiction administrative à propos du caractère personnel ou non de la faute relevée.
- faire respecter par les employeurs la loi de 1992 en matière de temps d'absence et de maintien des droits sociaux calculés sur ces périodes. Adapter au profit des élus les droits conférés aux délégués syndicaux.
- garantir aux élus un droit au régime général de Sécurité sociale, un droit à la suspension du contrat de travail et un droit à la réinsertion à l'issue du mandat.
- instaurer un droit à la perception d'une indemnité de fonction prévue par la loi. Lever l'ambiguïté juridique de cette indemnité par un texte précisant que l'indemnité ne constitue ni un traitement, ni un salaire, ni une rémunération quelconque.
- garantir un droit à la retraite décente par une revalorisation du taux de cotisation Iracantec et par la reconnaissance de la déductibilité fiscale de la cotisation versée au titre d'une retraite complémentaire.

## Débat Responsabilité pénale des élus

## Pour une meilleure sérénité dans l'exercice de la responsabilité

*Conduit de main de maître par Daniel Hoeffel, le débat sur la responsabilité a certes traduit l'inquiétude des élus face à ce problème. Mais, après des années d'hésitation, il a aussi montré les prémisses de solutions qui pourraient être adoptées prochainement.*

Le débat est présent dans toutes les têtes et dans tous les journaux. Et dorénavant aucun administré ne peut ignorer ce qui est souvent reconnu comme le « malaise » ou le « ras-le-bol » des maires. À cette situation, on peut discerner sans peine une cause : la responsabilité pénale des élus apparaît sans rapport avec les conditions dans lesquelles la plupart des maires assument leurs fonctions, souvent plus proches du bénévolat. Les peines qu'encombrent nombre de maires, non pour des actes proprement délictueux mais du fait de leurs fonctions, sont souvent disproportionnées, et ils se retrouvent mis en examen et confrontés à la justice pénale comme n'importe quel malfrat. Rien de plus dissuasif pour qui aurait envie de consacrer un peu de son temps à la « chose » publique. Ce sentiment d'injustice préoccupe nombre d'élus et ils ne se sont pas privés de l'exprimer dans ce débat. Ils ont en effet souvent le sentiment d'être condamnés avant même d'avoir été mis en présence des faits qui leur sont reprochés, par des publications intempestives dans certains journaux, qui rompent ainsi la présomption d'innocence. D'autant plus, cela a été remarqué par de nombreux intervenants, que les juges ne sont pas sanctionnés quand la mise en examen, voire la détention ou le premier jugement, s'avèrent par



la suite totalement infondés. Plusieurs propositions sont donc actuellement en débat, issues de réflexions du groupe de travail de l'AMF, de la Commission des lois du Sénat et du ministère de la Justice. Ces propositions ont été pleinement explicitées, éventuellement critiquées. Leurs points de vue apparaissent ainsi non pas concurrents mais complémentaires et devraient peut-être permettre avant les prochaines municipales de solutionner le problème. En prélude à ce débat, Jean-Paul Delevoye a réaffirmé qu'un élu ne devait être inquiet personnellement que s'il avait commis un réel détournement personnel. Et, dans ce cas, a-t-il ajouté, avant d'être fortement applaudi, « il faut que la sanction soit exemplaire. Je suis personnellement pour la condamnation

à l'inéligibilité à vie quand il y a eu détournement de fond avéré. »

### Écarter une immunité

Preuve sans doute que la question de la responsabilité n'est pas débattue par les maires pour s'abriter derrière une quelconque immunité mais bien pour distinguer entre ce qui ressort d'une faute réelle et ce qui relève de l'exercice tout simple, et non sans risques, d'une charge publique. C'est d'ailleurs un peu le sens du groupe de travail de l'AMF que préside Jean-Paul Gauzès, maire de Sainte-Agathe-d'Allemont (76). « Nous avons écarté tout ce qui pouvait conduire soit à une immunité, soit à une impunité. Et nous nous sommes interrogés sur ce qui cause des

crainies aux élus. En effet, davantage que la punition qui vient à la suite d'une faute établie, le risque le plus important pour un élu est le risque de mise en examen, qui apparaît non maîtrisé. Qu'est-ce qui motive le plaignant, s'est ainsi interrogé le groupe de travail : la recherche de l'information, l'indemnisation, le désir de punition, quand ce n'est pas le désir de vengeance, caché souvent sous le prétexte de l'intérêt général. » À ce tryptique, il fallait « des remèdes pragmatiques et réalistes ». Première solution : « Au besoin d'information et de transparence, il faut répondre par une attitude responsable des élus locaux, avec une attitude de gestion de crise préparée. Il est nécessaire de tenir au courant les victimes des informations que la collectivité a en main. L'opacité, bien souvent constatée des décideurs, est de nature à inciter à l'action pénale. »

### Mieux indemniser...

La deuxième piste de solution est la simplification de l'indemnisation pour que la situation des victimes soit améliorée. « Aujourd'hui les procédures sont souvent complexes et mal connues par nos concitoyens et bien souvent lourdes. Car il y a là encore un réflexe administratif de se retenir sur soi. Or, la plupart des collectivités sont assurées contre ce risque. Rien ne devrait donc freiner l'indemnisation quand la responsabilité est clairement établie. Certes il n'est pas question de céder à un chantage à l'indemnisation. Mais nous proposons d'initier une démarche de la commune vers l'indemnisation, un peu comme en matière d'accident de voiture. Cette démarche étant réservée au seul cas où la responsabilité de la commune paraît engagée. Ainsi on rétablit la voie normale de l'indemnisation qui n'est pas la voie pénale. Nous proposons d'ailleurs de conditionner le dépôt d'une plainte au pénal à l'initiation par la victime d'une demande d'indemnisation. »

### La responsabilité de la personne morale

Troisième solution : « Essayer de clarifier le sort des élus : la voie la plus appropriée est alors d'orienter la procédure

**Administrateurs :** Daniel Hoeffel, maire de Handschuheim (67) et vice-président de l'AMF, Michel Charasse, maire de Puy-Guillaume (63) et trésorier de l'AMF, Jean Paul Delevoye, maire de Bapaume (62) et président de l'AMF.

**Intervenants :** Jean-Paul Gauzes, maire de Sainte-Agathe-d'Allermont (75), ancien avocat aux Conseils, et président du groupe de travail de l'AMF, Jacques Larché, président de la Commission des lois du Sénat, Christian Vigouroux, directeur de cabinet d'Elisabeth Guigou, ministre de la Justice.

vers la personne morale. « Actuellement une personne morale privée peut être reconnue pénalement responsable pour nombre de délits. En revanche, pour la personne publique, cette responsabilité est limitée aux domaines qui peuvent faire l'objet d'une délégation ». Ce qui apparaît paradoxal puisque « le gisement premier de responsabilité du maire est son pouvoir de police ». Le groupe de travail suggère donc « d'étendre la possibilité de mettre en cause la responsabilité morale aux actes qui ne sont pas déléguables en mettant un dispositif à double détente ». Un « sas de sécurité » en quelque sorte. « Il faut que la mise en examen du maire n'intervienne pas d'entrée de jeu. Le maire intervient alors en tant que témoin assisté. Et ce n'est que si l'instruction diligentée contre la personne morale laisse apparaître des fautes personnelles que la personne physique pourra être mise en cause. Ce système pourrait d'ailleurs être appliqué à toute personne morale, y compris à une entreprise. » Avec une différence fondamentale cependant. À la différence de toute autre personne, le maire a un pouvoir de police étendu qui lui donne une « sphère de risque importante ».

### Mieux légiférer

Dernières propositions : « Modifier certains textes pour rechercher un lien direct de causalité entre la faute et le préjudice, de manière à ce qu'il n'y ait pas de faute systématique du maire pour tout préjudice sur la commune. » Sans oublier de « freiner les ardeurs du législateur en évitant d'ajouter des infractions à chaque texte nouveau au gré de chaque réforme ».

Au nom de la Commission des lois du Sénat qu'il préside, Jacques Larché n'a pas dit autre chose puisqu'il a défendu « un certain nombre de principes sur lesquels nous ne transigerons pas. Nous sommes pour une solution juridiquement correcte. C'est donc dans le cadre de la loi sur la présomption d'innocence, qui sera discutée au Sénat fin janvier, que nous entendons le traiter ».

### La faute lourde pour l'imprudence

« Nous proposons tout d'abord, a-t-il dit, de renverser le problème et de partir de l'acte accompli. » Ainsi il faudrait prévoir que « la responsabilité ne puisse être mise en cause que dans le cas d'une violation manifestement délictuelle d'une obligation particulière de sécurité imposée par la loi et le règlement. Nous revoisons en fait à la notion de faute lourde. » Ce qui permettrait, a ajouté le sénateur, non sans emphase, « de mettre fin à la flonzone de dénonciations anonymes qui fondent trop souvent des actions en justice. Je n'hésite pas à dire publiquement que nous sommes revenus aux jours les plus noirs de 1940-44. Nous sommes affolés par la masse de dénonciations anonymes qui arrivent devant les tribunaux. Cela nous ne le tolérons plus. » De même, a-t-il argué, faut-il « aménager au bénéfice de tous la présomption d'innocence. Car cette présomption dont nous avons tant besoin et qui n'existe plus est de plus en plus détournée ».

### Des solutions avant l'année 2001

Devant des arguments aussi structurés, le représentant du ministère de la Justice n'avait pas la tâche facile. Christian Vigouroux, directeur de cabinet d'Elisabeth Guigou, a donc d'abord prudemment rappelé la volonté gouvernementale de ne pas éluder cette question en citant le Premier ministre. Lionel Jospin s'est « engagé à ce que les mesures, y compris législatives, soient prises de façon à être effectives avant les prochaines municipales ». D'ores et déjà, « une commission présidée par Jean Massot, conseiller d'État, composée de magistrats, de fonctionnaires et

d'élus, a la charge d'étudier et de faire plusieurs propositions ». Ensuite, « plusieurs pistes ont été avancées notamment la réparation des dommages par une voie autre que pénale et une réflexion approfondie et ouverte sur la notion de faute ». En revanche, le Premier ministre s'est montré « plus que réservé sur une substitution plus grande de la responsabilité de la personne morale à celle de la personne physique (1) ». Christian Vigouroux a ensuite tenu à détailler les initiatives de la ministre qui ne sont pas très connues et concernent tous les citoyens et les maires dans leur vie quotidienne.

### Renforcer le contrôle des procédures d'instruction

« Nous avons introduit, dans le projet de loi de réforme du Code pénal, le droit des personnes mises en cause de demander des actes en cours d'instruction (expertises, confrontations...). Ce qui n'est que peu le cas aujourd'hui. Deuxièmement, la mise en examen sera retardée, et la procédure du "témoin assisté", qui donnera les mêmes droits sans avoir l'opprobre de la mise en examen, sera développée. Troisièmement, nous renforçons les sanctions financières de la constitution de parties civiles abusives. Enfin, le délai des procédures d'instruction sera davantage contrôlé afin d'éviter qu'elles ne se prolongent des années, plongeant la personne dans les filets de la justice. » Dernier point : « la loi que nous avons présentée, qui est devenue la loi du 23 juin 1999, ouvre la possibilité pour nombre d'infractions, notamment les infractions involontaires, à la personne de ne pas être présente à l'audience et d'être représentée par un avocat. Le délit peut ne pas être seulement involontaire.

### POUR LES MAIRES

Nouveau droit pénal - tome 1 droit pénal général, de Frédéric Desportes (conseiller à la Cour de cassation) et Francis Le Guhenec (chef de bureau de la législation pénale générale au ministère de la Justice), Éditions Economica (240 francs, 944 p.).

Il peut y avoir des incriminations à vérifier ou à mieux régler ».

En fait, trois principes gouvernent l'action du ministère : la modestie vis-à-vis des changements législatifs, l'égalité entre justiciables et l'universalité du droit pénal. En effet, « il faut lire les projets — du gouvernement, des sénateurs... —, avec plusieurs lunettes à la fois. Sur chaque disposition il faut bien sûr se demander ce que cela apporte au maire mais aussi à toutes les autres professions ou secteurs soumis à responsabilité : la médecine, le droit du travail (avec notamment des rapports employeur-salarié qui ne sont pas simples), voire une utilisation par des gens moins honnêtes de ces assouplissements de la responsabilité. » Par exemple, « un trafiquant de drogue a pu être condamné pour homicide par imprudence car son client est décédé des suites de sa consommation ». « Il faut donc garder la tête froide et ne pas céder à l'impression d'erreurs de juges. » L'idée de substituer la responsabilité de la personne morale pose problème s'il y a une automaticité de la substitution (1). En revanche, « si on exige une faute caractérisée dans les cas où le préjudice n'a qu'un lointain rapport avec l'activité du maire, cette piste correspond bien à votre recherche ».

### Mieux transiger

Enfin, dans les domaines non pénaux, la commission Massot a avancé des propositions pour permettre aux collectivités publiques de mieux transiger, pour renforcer la compétence juridique des communes ou de l'intercommunalité, améliorer le sort des victimes et la formation des magistrats au fonctionnement des collectivités locales. Et Christian Vigouroux de conclure par un vigoureux plaidoyer en faveur d'une « justice qui rende des services aux maires et remplisse la fonction constitutionnelle qui est de trancher des litiges que les maires lui soumettent parfois ». Un propos que ne contredirait sans doute aucun élu.

Nicolas GROS-VERHEYDE

(1) Ce qui ne demande d'ailleurs pas l'AMF puisqu'elle perçoit plutôt une priorité donnée à la responsabilité de la personne morale.

►►►

Plus radicale serait la suppression pure et simple de l'instruction (comme aux États-Unis, par exemple), suggérée par maître Soulez-Larivière. Le raisonnement est le suivant : parce qu'elle n'est ni secrète, ni respectueuse de la présomption d'innocence, l'instruction fait plus de mal que de bien... autant la supprimer. Les défauts majeurs de cette réforme seraient :

- qu'elle se révélerait lourde à mettre en place ;
- qu'elle transférerait sur les avocats une partie des charges de l'enquête, ce qui constituerait une source d'inégalité très forte entre les citoyens pour leur défense.

## ■ Réformer la constitution de partie civile

Il est courant que le procès soit provoqué par la partie civile (c'est-à-dire, pour simplifier, la victime ou ses ayants droit). Celle-ci dispose à cet effet, pour les crimes ou les délits, de deux moyens : la citation directe et la plainte avec constitution de partie civile. Or, les victimes des agissements (ou de l'inaction) d'un élu ne peuvent généralement obtenir réparation que devant le juge administratif, même en cas de faute pénale, parce que la faute du maire reste une faute « de service ».

Avant 1953, la victime ne pouvait pas espérer provoquer ainsi le procès pénal : sa plainte était irrecevable en cas de faute de service. Cette solution était très critiquée. Parlant des élus, les commentateurs évoquaient une « caste des intouchables »... Cette solution a donc été abandonnée. Aujourd'hui, la victime d'un maire peut provoquer un procès pénal, même si le procureur ne veut pas poursuivre l'élu : il suffit à cette victime de se constituer partie civile. Cette solution est à son tour très critiquable. Mais, comme il n'est pas dans l'air du temps de limiter les droits des victimes, la réforme de la procédure pénale, telle qu'elle est envisagée par l'actuel Garde des Sceaux, devrait conduire à étendre le contrôle des justiciables sur les décisions de classement du parquet.

C'est le second point de critique, repris par le rapport Massot : le droit de se constituer partie civile est conféré, à tort et à travers, à des associations (concernant l'environnement, notamment) qui n'ont subi aucun dommage mais qui s'érigent en véritables procureurs spécialisés. Il en résulte que le procès pénal peut être provoqué par des associations, alors même que le procureur aurait renoncé à poursuivre.

Jean Brunet

Avec l'aide technique  
d'Yvon Goutal, avocat au barreau de Paris

## ▼ Interview

### ALAIN VASSELLE : SAUVEGARDER LA DÉMOCRATIE LOCALE

Un des principaux auteurs de propositions sur la responsabilité pénale des élus, le sénateur Alain Vassel, président de l'Union des maires de l'Oise, s'explique.



• Vous avez proposé d'aménager le régime de la responsabilité des maires. Pour quels motifs ?

■ La démocratie locale, aujourd'hui, souffre de la judiciarisation outrancière de notre vie politique. La multiplication des cas de mises en cause de la responsabilité pénale des élus m'a conduit, depuis quelques mois, à réagir, notamment par la voie législative. Les raisons de l'accroissement de ces mises en cause sont parfaitement identifiées : inflation des normes nationales et européennes, impossibilité matérielle de tout maîtriser. Le principe de démocratie locale en souffre.

• Les compétences de certains élus ne sont-elles pas en cause ?

■ Le risque est de se retrouver face à des élus désabusés qui ne solliciteront pas le renouvellement de leur mandat mais céderont la place à des personnes aux compétences techniques plus avisées. Nous irions alors tout droit vers une professionnalisation de la fonction. Qu'en serait-il alors du libre accès aux fonctions électives, principe garant de la démocratie ?

Il était temps de prendre conscience de l'insuffisance des dispositions législatives actuelles et, d'une manière plus générale, de l'absence d'un véritable statut de l'élu local. Certes, le débat est engagé.

• Selon vous, quelles sont les priorités ?

■ Mes propositions vont toutes dans le sens d'une définition du statut de l'élu local.

En effet, j'ai déposé une proposition de loi relative à la reconnaissance de la spécificité des responsabilités des élus locaux et à la sauvegarde de la démocratie locale. Cette initiative a été suivie par un grand nombre de mes collègues, puisque plus

d'une centaine de sénateurs de groupes politiques divers l'ont cosignée. Toujours dans le même esprit, j'ai pris le soin de déposer, en juin dernier, plusieurs amendements au projet de loi du Garde des Sceaux relatif à la présomption d'innocence. Deux d'entre eux ont été adoptés au Sénat.

• Que proposez-vous, concrètement ?

■ Le dispositif que je propose prévoit, pour tous les exécutifs locaux, la saisine immédiate du Conseil d'État lorsqu'un élu est susceptible d'être mis en cause pénalement, afin qu'il désigne, dans un bref délai (72 heures), un tribunal administratif chargé de déterminer si ledit élu a commis une faute détachable de l'exercice de ses fonctions. Cette solution, aussi perfectible soit-elle, est efficace car, d'une part, elle permet à la justice de s'exercer sereinement, loin des pressions locales de tous ordres, et, d'autre part, l'ordre administratif est le plus à même d'évaluer de manière équilibrée – et, en tout état de cause, mieux que le juge pénal – les contraintes qui pèsent sur les élus locaux.

Le tribunal administratif aurait un mois pour se prononcer. A l'issue de ce délai, s'il conclut à l'existence d'une faute détachable, l'élu pourra être mis en cause pénalement comme n'importe quel citoyen. Il ne bénéficiera alors d'aucun privilège spécifique.

Ce que je propose n'a pas pour objet d'exonérer les élus locaux de toute responsabilité mais, bien au contraire, de mieux identifier celle-ci, pour qu'il n'y ait pas d'amalgame entre les élus, peu nombreux, qui ont abusé de leurs fonctions pour commettre des actes délictueux et qui doivent être jugés selon le droit commun, et ceux qui, par manque de moyens et méconnaissance des textes, ont pu les enfreindre.

## Bibliographie

■ Sur les propositions du rapport Massot, lire le JdM de janvier 2000, p. 11.

■ D'une manière plus générale, lire « Le risque pénal : 101 conseils pour le maîtriser », cahier détachable au sein du JdM de novembre 1999.

► Les préoccupations des maires des petites villes

# MARTIN MALVY : UN VRAI DYNAMISME À SOUTENIR

Le président de l'Association des petites villes de France (APVF) répond aux questions du *Journal des Maires*.

« Les petites villes manifestent un grand dynamisme et semblent avoir mieux traversé la crise que les grandes agglomérations et les territoires ruraux. Comment l'expliquez-vous ? »

« Les villes comprises entre 3 000 et 20 000 habitants connaissent un dynamisme, notamment démographique, supérieur à la moyenne. Mais gardons-nous de trop généraliser. Si, depuis quarante ans, leur population n'a cessé de croître - leur taux de croissance démographique étant depuis les deux derniers recensements supérieur à la moyenne nationale -, la croissance est variable d'une région à l'autre. En Lorraine, leur population décroît plus vite que celle de la région ; en Limousin, elle augmente alors que celle de la région décroît... »

La population des petites villes est aussi plus jeune que la moyenne métropolitaine. Elles sont souvent un vivier d'initiatives, garant de leur dynamisme futur !

Enfin, en termes d'emplois, nous avons connu, pendant la décennie 1980, au cœur de la crise, une augmentation moyenne de 1 % par an, soit deux fois plus rapide que, celle du reste du territoire.

Au moment où la grande ville est en prise avec les problématiques de gestion de service public et de régulation sociale qui neutralisent une part croissante de ses ressources financières et humaines, la créativité manifestée par les politiques publiques des petites villes leur confère incontestablement un rôle pionnier dans la mise en œuvre de nouveaux modes de développement local. Au risque

de contrarier des présupposés solidement établis, la flexibilité et les capacités d'adaptation révélées par les petites villes éclairent d'un jour nouveau les débats d'école qui entourent notre exception territoriale et qui plaident, souvent sans nuance, en faveur de la grande dimension communale.

Toutefois, prenons garde aux généralisations. Les études que nous avons menées montrent, en fait, une situation contrastée : il existe également des petites villes, notamment en milieu rural, qui connaissent un lent déclin tant démographique qu'économique, victimes de ce qu'il est convenu d'appeler le « démantèlement du territoire », engagé depuis plus d'un siècle. Ces petites villes, fragilisées et souvent isolées dans la crise, exigent plus que toute autre une politique d'aménagement équilibré de notre territoire.

« Les petites villes n'en sont pas moins frappées par les menaces de disparition des services publics. Est-ce la conséquence de leur manque de capacité à se défendre collectivement face à l'État ? »

« C'est la conséquence des croyances dans les économies d'échelle et les bienfaits de la métropolisation. Concernant notre capacité à nous défendre collectivement face à l'État, l'APVF a montré que les petites villes, en s'associant, pouvaient obtenir des résultats : le meilleur exemple est le retrait du plan de redéploiement des forces de police et de gendarmerie en février 1999, après une année de négociations et de mobilisation contre ce projet.

Concernant les hôpitaux de proximité, la sauvegarde de plusieurs petites maternités et la création d'une prime de 2 500 F par mois pour les praticiens qui acceptent de travailler dans les petites structures sont autant d'avancées concrètes dont peut se targuer l'APVF. En publiant le *Livre blanc sur les hôpitaux de proximité* en février 1998, en organisant des États généraux de la santé à Châteaubriant en décembre 1998, nous avons permis de faire prendre conscience de l'absurdité de certaines restructurations

décidées sans concertation. Il n'est plus rare de voir les élus, le personnel de l'hôpital et la population de petites villes manifester ensemble pour la sauvegarde des services : dans cette mobilisation générale réside la grande force des petites villes.

Enfin, concernant la réforme du fisc et les menaces de fermetures de trésoreries rurales, le ministre a pris l'engagement de ne pas toucher au réseau de services de proximité. Tout en continuant à se montrer vigilantes, les petites villes ne peuvent que se féliciter d'avoir été prises en considération en amont de la réforme. Le fait que l'APVF compte désormais plus de 640 adhérents permet de penser que nous commençons à peser dans certains choix.

« Les petites villes ne sont-elles pas, toutefois, les grandes oubliées de la nouvelle intercommunalité, qui semble favoriser les communautés d'agglomération et les pays ? »

« Mais, les petites villes ont un rôle crucial à jouer dans le cadre des pays ! Villes centres, animant l'ensemble d'un bassin de vie, elles sont d'ores et déjà particulièrement impliquées dans l'intercommunalité à fiscalité propre : 58 % d'entre elles font partie d'un EPCI, contre 52 % pour l'ensemble du pays. Surtout, 600 groupements, soit 1 sur 3, ont pour ville principale une petite ville ! »

Dans le même temps, les communautés d'agglomération sont ouvertes aux petites villes, notamment grâce à un amendement que nous avons soutenu qui accorde aux chefs-lieux de département de moins de 15 000 habitants (Foix, Mende...) le droit d'être ville centre d'une telle communauté. Loin d'être exclues de la nouvelle intercommunalité, les petites villes en sont donc, au contraire, des acteurs indispensables et des éléments moteurs.

Reste que la réalité de l'intercommunalité, pour la majorité des petites villes, est la communauté de communes. Dès lors, même si nous sommes satisfaits d'avoir réussi à porter la DGF par habitant à 175 F en moyenne



pour les communautés de communes à TPU, nous ne comprenons pas pourquoi les communautés d'agglomération obtiendraient, elles, 250 F...

Je ne crois donc pas que les petites villes soient les grandes oubliées de l'aménagement du territoire mais, pour conserver leur dynamisme, elles doivent sans cesse alerter les pouvoirs publics sur leurs charges spécifiques (dites « de centralité ») pour obtenir un accroissement de la Dotation de solidarité rurale (cette année, sa fraction bourgs centres a été augmentée de 150 MF) et souligner l'importance des services publics offerts aux populations rurales alentours.

Lors du comité interministériel d'aménagement du territoire de décembre 1998, le gouvernement a annoncé la réactivation des commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics, et la possibilité d'un recours suspensif du préfet à un projet de fermeture. Très bien ! L'APVF appelait de ses vœux un tel cadre de négociations.

● Alors que s'engage le débat sur l'extension de la décentralisation, quelles missions nouvelles les petites villes souhaiteraient-elles se voir confier ?

■ Le nouveau souffle de la décentralisation devra surtout prendre en compte le fait qu'il n'y a plus, dans l'attente des citoyens et dans la nature des dossiers traités, de petites villes, de villes moyennes et de grandes villes. Il faut faire sauter les seuils. Par exemple, ceux qui concernent nos

collaborateurs et leur déroulement de carrière. Ou le prélèvement au titre du versement de transport, autorisé à partir de 20 000 habitants et interdit à 19 999 !

L'APVF a envoyé à tous ses adhérents un questionnaire sur l'avenir de la décentralisation, afin de mieux connaître leurs propositions de réformes et leurs priorités. Pour ma part, il me semble que trois axes de réformes sont à privilégier : une répartition plus efficace des compétences entre collectivités ; des relations financières avec l'Etat plus justes et plus stables ; des conditions d'exercice des mandats locaux modernisées.

● Les maires de petites villes – tout comme ceux des communes rurales – souffrent des lacunes de leur statut. Quelles réformes préconisez-vous ?

■ D'après la consultation de nos adhérents, 85 % des maires de petites villes ne sont pas satisfaits de leur statut. Comme on les comprend ! Depuis longtemps, l'APVF promeut l'idée de créer un véritable statut de l'élu qui comporte, en contrepartie de devoirs croissants, un certain nombre de garanties de protection. Les trois pistes de réforme prioritaires en la matière sont guidées par un seul souci : assurer l'égalité devant l'accès aux mandats publics de tous les citoyens, sans discrimination. Or, la faiblesse des indemnités, l'absence de pensions de retraite spécifiques et la précarité liée à la perte du mandat favorisent les retraités, les rentiers et les membres de la fonction publique. Ces catégories sont honorables. Mais doit-on se satisfaire qu'elles seules composent, bientôt, la représentation communale ?

Des indemnités revalorisées, des pensions de retraite décentes, des garanties et des aides au retour à l'emploi sont indispensables au bon fonctionnement de la démocratie. Le gouvernement aurait chiffré cet effort à 2 milliards de francs par an : cela fait une moyenne de 56 000 F par commune...

● L'inquiétude des maires face au risque pénal est très grande. Les propositions contenues dans le rapport Massot vous paraissent-elles de nature à régler le problème ?

■ Lors de nos dernières assises, c'est le sujet qui était le plus abordé. Depuis, le rapport du groupe de travail animé par Jean Massot a dégagé des pistes de réforme qui nous paraissent frappées au coin du bon sens. L'APVF auditionnée par le groupe de travail, a finalement l'impression d'avoir été entendue.

La question centrale était : comment réduire le nombre de procédures et de condamnations pénales des maires sans rompre le principe d'égalité de tous les citoyens devant la loi ? Nous proposons que fût exigé un lien direct entre la faute du maire et le dommage. Pour les petits marchés,

publics, c'est-à-dire en-dessous d'un certain seuil financier, les manquements au droit pourraient ne plus constituer un délit, mais une contravention. Lorsqu'il n'y a pas de lien direct ou de faute grave, il faut autant que faire se peut éviter aux maires la mise en examen.

Pour réduire le nombre de procédures et leurs conséquences, l'APVF avançait deux idées, reprises dans le rapport final. D'une part, encadrer davantage les plaintes avec constitution de partie civile : le juge d'instruction pourrait exiger de la personne qui se prétend lésée d'établir l'existence de l'infraction et la réalité du préjudice qu'elle a subi, avant la mise en examen ; d'autre part, permettre au maire de faire publier la décision de non-lieu ou de relaxe dans un organe de presse, à la place où était mentionnée sa mise en examen, dans des conditions et avec des caractères identiques. Enfin, la réduction du nombre de fautes commises passe par une meilleure formation des élus (mais, aussi, des juges !) dans l'exercice de leurs fonctions. La création d'établissements publics de conseil juridique, sur le modèle des centres de gestion, est envisagée. C'est également une bonne chose.

Finalement, en multipliant les propositions concrètes et réalistes, le groupe de travail a fait œuvre utile et nous espérons que, conformément à son engagement, Elisabeth Guigou traduira rapidement dans le droit ces avancées. Sur ce plan aussi, l'APVF saura se montrer vigilante et pressante.

● Face aux difficultés qu'ils vivent, avez-vous le sentiment que les maires sont aujourd'hui aussi massivement « démissionnaires » que certains l'affirment ?

■ La perspective des prochaines élections municipales a été l'occasion d'envisager les pires scénarios : deux maires sur trois ne se représenteraient pas... Je vous assure que, parmi les maires de petites villes, on n'entend nullement parler d'abandon ni de « ras-le-bol » : 63 % de nos adhérents (dont 80 % des moins de 50 ans) entendent se représenter en 2001. Et, parmi ceux qui passeront le relais, plus de la moitié le feront pour des raisons personnelles et non liées à la fonction d'élu. Le phénomène de découragement ne touche, donc, qu'une minorité. Fierté, responsabilité et combativité dominent. Pour peu qu'ils reçoivent le soutien qu'ils méritent de la part de l'Etat, les 2 600 maires de petites villes sont une chance pour la France et pour l'exercice au quotidien de la démocratie.

Recueilli par Jean Bourdelle

● APVF 42, boulevard Raspail, 75007 Paris.  
Tél. 01 45 44 00 83, Fax 01 45 48 02 56.

Journal des Maires – mars 59



## RISQUE PÉNAL LA LOI FAUCHON A ÉTÉ ADOPTÉE

L'Assemblée nationale a adopté définitivement, le 29 juin 2000, le texte de la proposition de loi du sénateur Pierre Fauchon « *tendant à préciser la définition des délits intentionnels* », que le Sénat

avait lui-même voté la veille. Sauf censure du Conseil constitutionnel, cette loi devrait être prochainement promulguée.

Ce texte a fait l'objet de débats complexes au sein des deux assemblées, puis entre celles-ci

et le gouvernement (lire le *JdM* de juin, p. 6). Si le compromis final donne satisfaction à certains élus, il laisse quelque peu perplexes de nombreux juristes, dont notre collaborateur, Yvon Goutal (lire ci-dessous).

### Maître Yvon Goutal : Un texte de compromis qui tente de répondre à des aspirations contradictoires

Avocat au barreau de Paris, spécialiste reconnu du droit des collectivités locales, titulaire d'un DESS de droit du contentieux, Yvon Goutal a écrit, dans le *Journal des Maires*, de nombreux articles sur le risque pénal, et notamment la totalité de notre supplément « 101 conseils » de novembre 1999, consacré à ce sujet. Il est également l'auteur d'un *Guide des élections municipales* qui vient de paraître aux Éditions du Journal des Maires (voir p. 47). Nous lui avons demandé de commenter ce nouveau dispositif législatif.

« Ce vote marque d'abord l'aboutissement de la réforme des délits dits "non intentionnels" (dont les homicides et blessures "involontaires") engagée l'hiver dernier à l'initiative de certains sénateurs, contre l'avis du gouvernement. Dans la ligne des préconisations du rapport Massot, la loi tend principalement à distinguer entre deux situations :  
X celle dans laquelle le comportement de la personne poursuivie a "causé directement le dommage". Dans ce cas, les conditions de la responsabilité sont inchangées : la simple imprudence, la négligence, suffisent à constituer le délit ;  
X celle dans laquelle la personne "n'a pas causé directement le dommage, mais (a) créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage, ou (n'a) pas pris les mesures permettant de l'éviter". Dans ce second cas de figure, qui concerne souvent les élus, la responsabilité pénale n'est engagée qu'à la condition que

l'intéressé ait :

X soit "violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement" ;

X soit "commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'il ne (pouvait) ignorer".

Une telle rédaction, qui s'applique à tous, élus ou non-élus, tend à repousser la limite à partir de laquelle la responsabilité sera engagée : la simple imprudence ne devrait plus suffire, lorsqu'elle n'est pas directement à l'origine de l'accident.

Concernant les élus, le texte contient une seconde disposition importante, relative à l'application de la "garantie des fonctionnaires".

La loi rappelle que la commune, le département et la région sont tenus d'accorder leur protection aux élus ou aux anciens élus faisant l'objet de poursuites pour des faits non détachables de leurs fonctions.

Pour l'essentiel, il s'agit là d'une

simple clarification, la solution étant déjà admise : lorsqu'un élu se voit reprocher une faute "non détachable" du service, la collectivité doit (comme pour un agent) assurer sa défense, et prendre en charge tous les frais (y compris d'avocat). Cette garantie est très importante en pratique, les fautes reprochées aux élus relevant très souvent de la faute de service plus que de la faute "détachable".

La protection porte également sur les condamnations "civiles". Même s'il est pénalement déclaré coupable, mais d'une faute "de service", l'élu n'a pas à supporter la réparation des dommages causés. Concrètement, dans l'hypothèse où un maire commet une négligence dans le balisage de pistes de ski, et qu'il en résulte un accident, seule la commune doit réparer les dommages (qui peuvent se chiffrer en millions de francs...), cependant que le maire devra faire face, seul, à la sanction pénale.

La solution est certes ancienne et constamment rappelée par la Cour de cassation, mais elle était très souvent oubliée par les parties au procès... Le rappel sera certainement utile.

Incontestablement, la réforme est un texte de compromis, qui tente de répondre à des aspirations contradictoires : apaiser les élus, visiblement inquiets ; éviter l'accusation d'autoamnistie ; apaiser les associations de victimes qui craignaient d'être frustrées de voies de recours.

Au total, on ne peut pas dire que le texte soit d'une grande clarté, pas plus que les travaux parlementaires, fondés sur des rappels doctrinaux approximatifs, voire contradictoires (s'agissant, par exemple, de la "causalité adéquate").

On peut craindre que le nouveau texte ne provoque que de grands débats juridiques, sans grands effets pratiques. Dans l'ensemble, le juge pénal ne condamnerait généralement qu'après avoir caractérisé une faute, et s'être assuré que le risque encouru était connu du maire avant les faits...

Il faut ensuite remarquer que le texte s'applique à tous : il n'est pas spécialement conçu en faveur des élus locaux. Bien au contraire : la justification principale de la réforme est l'abandon de l'unité des fautes civile et pénale, alors que cette solution est inopérante à l'égard des élus !

On pourrait penser que c'est toujours mieux que rien... Je n'en suis pas certain.

Après la nouvelle loi, qui ne bouleverse pourtant pas la "donne", l'opinion publique considérera les élus condamnés avec plus de sévérité. Et, surtout, la loi est fondée sur une prétendue spécificité des délits "non intentionnels" : du même coup, on laisse de côté ceux qui conduisent à des situations très choquantes, par exemple s'agissant de marchés publics.

## **ANNEXE C**



# " POUR QUE VIVE LA FONCTION PUBLIQUE LOCALE "

COMBATTRE LA RÉFORME DES COLLECTIVITÉS LOCALES  
C'EST D'ABORD IMPOSER NOS REVENDEICATIONS



## SUR LE DROIT A L'EMPLOI

### CE QUE VEUT LA REFORME DU GOUVERNEMENT

SOUMETTRE LES COLLECTIVITES LOCALES A  
LA POLITIQUE LIBERALE DE  
GISCARD-BARRE

D'ailleurs, le Ministre de l'Intérieur  
l'a déclaré le 20 Juin 1978 à la Tri-  
bune du Sénat :

" ... A cet égard, il serait mal-  
honnête de taire à la Haute Assem-  
blée que l'effort de redressement  
économique auquel est convié l'en-  
semble du pays serait compromis si  
les responsables des Collectivités  
Locales n'y participaient pas ac-  
tivement ... "

LA SOUPLESSE DANS LA GESTION DES EMPLOIS  
est bien la pierre de touche de la vo-  
lonté gouvernementale, notamment :

- PAR LA RECONNAISSANCE OFFICIELLE DU  
POUVOIR donné aux Maires de créer,  
sous sa seule autorité des EMPLOIS SPE-  
CIFIQUES tant pour les cadres que pour  
les agents d'exécutions SANS GARANTIES  
NATIONALES,
- PAR LA VOLONTE DE SOUMETTRE L'ENCADRE-  
MENT, A CETTE POLITIQUE

### CE QUE NOUS VOULONS



LA TITULARISATION DES 200.000 non-titu-  
lares employés de façon permanente par  
les Collectivités Locales, et titulari-  
sation pour TOUS après un an de stage.

LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL, vers  
les 35 heures, sans perte de salaire et  
pour créer des emplois, c'est possible  
et ce n'est pas de la " carabistouille "  
comme le dit le Ministre de l'Intérieur,  
alors que nous allons vers les 2 millions  
de chômeurs et que nous évaluons à 100.000  
le nombre d'emplois utiles dans les Col-  
lectivités Locales, pour un meilleur ser-  
vice public (crèches, piscines, maintien  
à domicile des personnes âgées etc...).

LE DROIT DE CONTROLE AU NIVEAU LOCAL  
pour les travailleurs -sur l'embauche,  
les déroulements de carrière et les  
conditions de travail- par la création  
dans toutes les communes, de 50 agents  
et plus, d'une CAP locale, d'un CTP et  
l'attribution de moyens (temps et in-  
formation) pour les délégués de ces  
institutions.

## COMMUNAUX C.F.D.T GREVE DU JEUDI 17 MAI 1979

Depuis le 1er janvier 1979, aucune discussion salariale n'a encore été ouverte.

Les fonctionnaires n'auront perçu que 1,50 % d'augmentation dans les six premiers mois en pensant que l'indice officiel des prix du 1er trimestre est déjà de 2,50 %.

Où va notre pouvoir d'achat ?

Allons nous tolérer plus longtemps cette situation ?

La politique, soit-disant libérale, du pouvoir résulte pour les travailleurs par :

- . un pouvoir d'achat en baisse
- . une menace constante sur les droits acquis
- . un blocage de l'embauche
- . un refus catégorique d'engager les négociations avec les organismes syndicaux

**NON** NOUS NE POUVONS L'ACCEPTER !

Si les fonctionnaires ne veulent pas que la situation s'aggrave, il est indispensable d'agir.

**NOUS VOULONS**

- . un minimum mensuel de 2.800 F
- . 35 points pour tous
- . la semaine de 35 heures avec embauche
- . la refonte de la grille indiciaire
- . les garanties statutaires pour tous

**C'EST POURQUOI**

**TOUS LES FONCTIONNAIRES FERONT GREVE**

**LE JEUDI 17 MAI 1979**



# federation INTER-CO

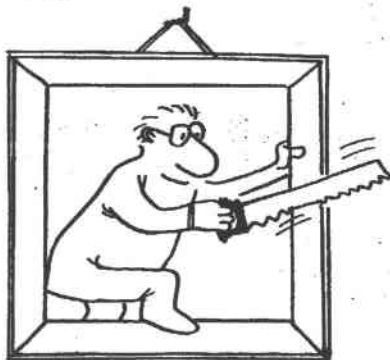
## la cfdt s'adresse aux CADRES COMMUNAUX

### 1 - LES CADRES COMMUNAUX : ISOLÉS, MENACÉS, SOLLICITÉS

Dans le processus de développement et de restructuration économique, les communes sont des éléments prépondérants. Les cadres de l'entreprise municipale représentent un enjeu considérable. Les cadres communaux sont l'objet d'attention particulière et sont soumis à des sollicitations ; mais, aussi, à des manipulations, à des pressions.

Cette situation faite aux cadres tend à la fois à les isoler des autres travailleurs et par là même à les rendre plus vulnérables.

Les rémunérations annexes, primes, indemnités diverses renforcent une situation de dépendance vis-à-vis de leurs patrons. Les associations corporatistes dont l'action est essentiellement axée sur la défense et l'amélioration de ces "avantages" ne font qu'accentuer ces phénomènes de dépendance et d'isolement.



Le projet de réforme des collectivités locales déposé sur le bureau des Assemblées Parlementaires et débattu au printemps 1979, s'inscrit dans cette logique, confortant en les institutionnalisant les dispositions qui renforceront la dépendance des cadres vis-à-vis de leurs maîtres. Les cadres communaux vont "bénéficier" d'un régime spécial :

- . création d'un collège cadre à la C.N.P. par niveau d'emploi ;
- . création d'une commission nationale des emplois supérieurs ;
- . contractualisation de l'emploi de secrétaire général et possibilité donnée aux maires "dans l'intérêt du service" de les "mettre sur la touche" ;
- . généralisation d'indemnités rémunérant également "la manière de servir".



# 100.000 Travailleuses Communes

FEMMES DE SERVICE DES ECOLES

PERSONNEL DES CANTINES SCOLAIRES

AGENTS SPECIALISES DES ECOLES MATERNELLES

**( JOURNEE D'ACTION DU 28 MARS )**  
**1979**

**ASSEMBLEE GENERALE DEPARTEMENTALE**

**21 RUE DUPONT DES LOGES**

**A METZ A 10.H**

Nous demandons :

- La titularisation des non-titulaires
- Notre classement au groupe III de rémunération
- La négociation d'un règlement améliorant nos conditions de travail.

Au niveau national, la Fédération exigera des négociations avec le Ministère de l'Intérieur, et l'Association des Maires de France.

PRENEZ IMMEDIATEMENT CONTACT AVEC VOS DELEGUES SYNDICAUX POUR PARTICIPER ACTIVEMENT ET MASSIVEMENT A CETTE JOURNEE REVENDICATIVE NATIONALE.



UFFA C.F.D.T. MOSELLE  
21, Rue Dupont des Loges  
57000 METZ  
Tél. 775.08.06

# CONVENTION SALARIALE 80

NON A LA SIGNATURE  
POURQUOI ?

Le Gouvernement vient de mettre en place, avec l'appui coupable de certaines organisations (FEN, FO, CFTC, CGC, Autonomes) une mauvaise convention salariale 80. *Que trouve-t-on dans celle-ci ?*

#### PAS DE MAINTIEN DU POUVOIR D'ACHAT

- Les mesures prises ne réalisent un ajustement des salaires par rapport aux prix qu'à postériori.

A CELA, LA C.F.D.T. DIT **NON**

- Il faut au contraire des mesures salariales qui anticipent le dérapage continu des prix et qui assurent une progression du pouvoir d'achat.
- Dans la convention couvrant la période jusqu'à Avril 81, les signataires ont bradé la situation des fonctionnaires jusqu'après les élections présidentielles. Quel cadeau à GISCARD ! Rappelons que d'après les statistiques INSEE, la convention salariale précédente s'est déjà traduite en 1979 par une baisse de 1,3 % du pouvoir d'achat.

#### PAS DE PRIORITE AUX BAS SALAIRES

- La convention salariale fixe au 1.4.80, en 3ème zone, le salaire minimum net à 2 600 F.
- Les zones de salaires sont maintenues et pèsent sur les salaires, notamment les plus bas.
- Le pouvoir tente de masquer sa politique salariale injuste en pérennisant les primes, en en créant une nouvelle et éphémère : la prime de vie chère de 300 ou 150 F.

A TOUT CELA, LA C.F.D.T. DIT **NON**

- Il faut un salaire minimum net à 3 100 F au 1er Janvier 1980.
- Les zones de salaires doivent disparaître.
- Les primes et indemnités doivent être intégrées dans le salaire de base, la situation des retraités en dépend.
- La catégorie D doit être supprimée et les classifications doivent être renégociées.

#### PAS D'AVANCE SUR LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL

- Le Gouvernement refuse toute réduction du temps de travail.

LA C.F.D.T. DIT **NON**

- Il faut obtenir les 35 heures sans diminution de salaires et avec créations d'emplois.

## 3 RAISONS MAJEURES DE NE PAS SIGNER



# SYNDICAT DEPARTEMENTAL INTERCO MOSELLE

21, rue Dupont des Loges 57000 METZ

**PERSONNEL DE SERVICE DES ECOLES**

**mars 1981**



MOI QUI AVAIS RÊVÉ  
D'UNE CARRIÈRE  
VERTIGINEUSE!

Grève Nationale

## tous en grève le 9 mars

### pour le reclassement des GI-GII au GIII

- ▶ Des horaires très lourds...
- ▶ Des conditions de travail pénibles...
- ▶ Des salaires de misère...
- ▶ Des qualifications non reconnues ...

Tel est le lot de la majorité des personnels de service des écoles (ASEM, Femmes de service, surveillantes de cantines, cantinières).

Pourquoi les femmes seraient-elles moins bien loties que les hommes ?

Pourquoi la Réforme de la catégorie ouvrière en 77 a-t-elle exclu le personnel de service des écoles ?

Plusieurs communes ont réclassé ces personnels au GIII de rémunération. Ce n'est que justice.

- ▶ Un règlement intérieur pour les personnels de service qui tiennent compte de la spécificité de leur emploi dans les écoles (horaires, conditions de travail, effectifs).
- ▶ Une formation adaptée pour un meilleur service à rendre à l'enfant.
- ▶ Un reclassement au GIII de rémunération.
- ▶ La titularisation des agents à temps incomplet.
- ▶ 1 agent spécialisé d'école maternelle par classe.

Voilà ce que les personnels de service des écoles revendiquent aujourd'hui dans l'action avec les instituteurs qui eux se battent pour leurs classifications.

Nous devons obliger le gouvernement et aussi les maires à céder sur le classement des GI - GII au GIII. Le débat doit avoir lieu à la prochaine C.N.P.<sup>(1)</sup> du mois d'avril. Dès à présent intervenons tous auprès d'eux en ce sens.

<sup>(1)</sup> Commission Nationale de la Fonction Publique

**ABAISSEZ LE TEMPS DE TRAVAIL - AMÉLIORER LES CONDITIONS DE TRAVAIL - RÉDUIRE LE NOMBRE D'ENFANTS PAR CLASSE → DOIT CONDUIRE À CRÉER DES EMPLOIS.**

## tous à l'action le 9 !



# cfdt

## SYNDICAT DEPARTEMENTAL INTERCO MOSELLE

21, rue Dupont des Loges 57000 METZ

### AGENTS DE L'ETAT, DU DEPARTEMENT, ET DES COMMUNES,

14 ET 21  
JUN  
1981

#### CONCRETISONS NOS ESPOIRS!

Le soir du 10 Mai dernier, une immense joie populaire a accueilli la victoire de l'Union des Forces Populaires de notre Pays. Ce sont des dizaines de milliers de travailleurs, de jeunes, de familles populaires qui sont descendues dans la rue. Dans les ateliers, les bureaux, sur les chantiers, ce fut le même enthousiasme : "ON A GAGNÉ".

Tandis que les premières mesures gouvernementales se mettent en place, un peu partout les choses commencent à bouger. On se reconte, on discute ; des tas de projets ont quitté le domaine des espérances pour entrer de plein pied dans la réalité.

Une mobilisation syndicale enthousiaste mais lucide, audacieuse et réaliste est le plus sûr garant que demain le changement ne cessera de cheminer vers cette société d'épanouissement, de liberté que propose depuis longtemps la C.F.D.T.

#### NOS PREMIERES PRIORITES

Les objectifs sont fixés et même les étapes pour y parvenir. C'est clair, c'est ambitieux, c'est réaliste :

- diminuer le temps de travail pour aller vers les 35 heures par semaine sans perte de salaire, pour créer des emplois et vivre mieux (une semaine de congé supplémentaire, possibilité de partir à la retraite à 60 ans pour ceux qui le souhaitent...),
- améliorer prioritairement le pouvoir d'achat des bas salaires (en commençant par la suppression du cadre D et son intégration au cadre C),
- obtenir des droits nouveaux et des garanties statutaires pour tous (titularisation des non titulaires, conditions de travail, d'hygiène de sécurité, de formation et d'expression du travailleur....

Pour concrétiser par aspirations et la défense de nos acquis, la C.F.D.T. estime que, tout en respectant la liberté individuelle de ses adhérents, le maximum doit être fait pour envoyer à l'Assemblée Nationale les 14 et 21 Juin prochains, une confortable majorité de députés de Gauche, y compris la Moselle !

.../...



Mieux vaut être  
Bien à Gauche  
Que mal à droite!

# DECENTRALISATION

POUR UN MEILLEUR STATUT DE TOUS LES FONCTIONNAIRES

A l'heure où tout le monde se déclare favorable à la décentralisation (sans mettre la même chose derrière ce mot), les personnels se posent des questions sur les problèmes liés à leur statut. Le CFDT explique sur ce point ses revendications:

La situation statutaire des personnels de l'Etat, des communes, des hôpitaux, etc... actuellement c'est:

- o 3 statuts principaux:
  - les fonctionnaires (ordonnance de 1959),
  - les communaux,
  - les hospitaliers (livre IX du code de la santé).
- o 2 cas particuliers:
  - personnels des assemblées parlementaires,
  - magistrats.
- o et d'autres situations, très diverses:
  - les non titulaires,
  - les départementaux,
  - les agents des offices d'HLM,
  - les sapeurs pompiers,
  - etc.

**Ce que veut le CFDT**

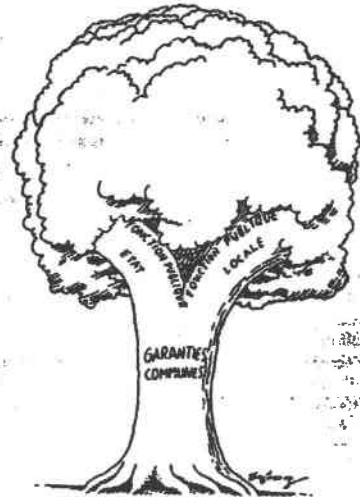
Se situant dans un processus d'unification des droits des travailleurs, en tenant compte des réalités, la CFDT prône la création d'un code unique des fonctions publiques.

Ce texte législatif devrait comprendre (avec ses décrets d'application):

1ère partie: les garanties fondamentales communes à tous les fonctionnaires, qu'ils soient personnels de l'Etat ou des collectivités.

2ème partie: les dispositions statutaires particulières aux fonctionnaires de l'Etat.

3ème partie: les dispositions statutaires particulières aux fonctionnaires des collectivités territoriales (communes, département, région, y compris sapeurs-pompiers et agents des offices HLM) et aux hospitaliers.



## REPONSES A QUELQUES QUESTIONS:

o N'y a-t-il pas un risque de créer des inégalités ?

Depuis longtemps l'unité de situation des personnels est devenue un mythe: différence de statut, disparités énormes entre ministères (anarchie de la grille, rémunérations accessoires, mode de recrutement, etc...).

Face à cette situation, la CFDT avance des revendications prioritaires pour réduire les inégalités: titularisation des non titulaires, refonte de la grille, intégration des primes, et on se bat pour l'élargissement des garanties fondamentales, étendues à tous les personnels concernés.

Cette première partie de notre code, la plus importante joue un rôle d'unification des droits individuels et collectifs. Ainsi c'est dans cette partie que devront être indiqués les droits fondamentaux de tous en matière de:

- garantie de l'emploi,
- accès à la Fonction publique,
- égalité des sexes,
- carrières,
- mutations,
- rémunérations (y compris les principes de la grille des salaires),
- pensions,
- congés,
- protection individuelle et collective,
- indépendance,
- liberté d'opinion,
- obligation à l'administration de négocier,
- droit syndical,
- droit de grève,
- participation aux organismes consultatifs,
- garanties disciplinaires,
- droits sociaux,
- hygiène et sécurité,
- formation permanente.

Ce sont là toutes les GARANTIES FONDAMENTALES que nous voulons voir ASSUREES A TOUS, sans distinction.



# SYNDICAT DEPARTEMENTAL INTERCO MOSELLE

21, rue Dupont des Loges 57000 METZ

Metz, le 7 octobre 1982



Circulaire aux secrétaires de sections

## 1. Action Revendicative

La journée d'action syndicale du 23 septembre dernier a été marquée par un certain nombre d'initiatives :

- Les communaux de THIONVILLE ont fait 4 h. de grève, tenu une assemblée générale et adopté une motion,
- Les communaux de METZ ont poursuivi leur tour des services : Ce jour là ce fut le tour du nettoient,
- Les communaux de MONTIGNY ont tenu une importante réunion d'information de près de 100 personnes,
- La Préfecture a organisé une heure mensuelle d'information malgré l'opposition de l'administration tant préfectorale que départementale,
- D'autres sections ont organisé des distributions de tracts...

Ces actions devraient continuer à se développer et à s'étendre un peu partout dans les semaines qui viennent. Le syndicat est toujours prêt à répondre à toutes sollicitations venant d'une section.

## 2. Le syndicat a rencontré les élus du P.S.

Le syndicat C.F.D.T. Interco Moselle a rencontré le 4 octobre dernier une délégation d'élus du P.S. de Moselle.

Etaient présents pour le C.F.D.T. : Norbert KRAEMER (Préfecture) Maryvonne PERRAUD (D.D.A.S.S.), Jean-Claude BERTAUX (Sapeurs-pompiers), Gérard BRANDEL (Communaux de METZ), Jean-Claude SAGER (Communaux de THIONVILLE), Gisèle DEMMER (Communaux de FORBACH), et Marc KREMER (Communaux de FREYMING-MERLEBACH).

Etaient présents pour le P.S. Charles METZINGER (Député-Maire), René DROUIN (Député), Victor MADELAINE (Maire - Conseiller Général), Patrick QUINQUETON (Conseiller Général) et Myriam VALLIN Secrétaire de la Fédération des élus socialistes.

Nous avons rappelé et débattu de nos principales priorités revendicatives

- en matière de pouvoir d'achat :
  - . relèvement prioritaire des bas salaires par la suppression des groupes 1 et 2 de rémunérations, où l'on trouve souvent une majorité de femmes,
  - . la remise en cause des augmentations de salaires en pourcentage
  - . une plus grande uniformisation du régime indemnitaire
  - . notre refus de faire payer aux seuls fonctionnaires l'assurance chômage dans la mesure où les autres catégories sociales ne la payerait pas.

## DECLARATION DU CONSEIL DE LA FEDERATION INTERCO CFDT

-:-

Le conseil de la Fédération INTERCO CFDT, réuni du 15 au 17 avril 1986 a analysé les répercussions des premières décisions gouvernementales sur les secteurs d'activités couverts par la Fédération. Il rappelle à cette occasion, les principes fondamentaux qui guideront son action dans les mois à venir.

- La mise en oeuvre des statuts de la fonction publique territoriale, aujourd'hui suspendue, doit être poursuivie, sous ses divers aspects : Elaboration des statuts particuliers des corps de fonctionnaires territoriaux, intégration des non-titulaires dans la fonction publique territoriale et gestion paritaire de la politique de formation professionnelle.

- Les fonctionnaires qui assurent des services indispensables à la vie du pays, ne peuvent, seuls, supporter le poids de la diminution des déficits budgétaires, au motif qu'ils ne constituent pas la clientèle électorale de la majorité parlementaire.

C'est pourquoi la négociation salariale dans les fonctions publiques doit aboutir à une évolution de la masse salariale qui garantisse le maintien du pouvoir d'achat des fonctionnaires et la poursuite de la politique en faveur des basses rémunérations.

Les mesures destinées à améliorer la situation de telle ou telle administration, ainsi que les avancements de grade ou d'échelon (ce que l'on appelle le G.V.T.) ne peuvent entrer en ligne de compte, pour le maintien du pouvoir d'achat, parce que leurs effets sont trop inégalitaires d'une administration à l'autre, d'une catégorie à l'autre.

L'aggravation de la politique de suppressions d'emplois créera de graves difficultés de gestion des services publics.

- La priorité accordée par le gouvernement à une politique de l'offre, dans le domaine du logement, peut avoir pour effet d'aggraver la situation des locataires les plus défavorisés, par l'enchérissement des loyers ou une politique trop radicale de réduction des déficits dans le secteur du logement social: les tensions sociales qui en résulteraient constitueraient une menace grave pour le tissu social. Menace, qu'il ne faut pas mésestimer.

- L'insécurité, slogan publicitaire commode, en ce qu'il regroupe sous une même appellation, des sentiments très diversifiés dans l'opinion, est une notion floue ; on ne peut traiter de la même façon le terrorisme et les autres formes de délinquance. Nous ne pouvons accepter que les immigrés soient les boucs émissaires de l'insécurité.

Dans tous les cas, une société démontre son caractère démocratique, jusque et y compris dans les moyens qu'elle utilise pour se défendre contre les agressions qu'elle subit.

Ces principes conduiront les initiatives que prendra la fédération INTERCO CFDT, en direction de ses militants, des autres organisations CFDT, de ses partenaires syndicaux et de ses interlocuteurs patronaux.

SYNDICAT DEPARTEMENTAL  
INTERCO MOSELLE

21, rue Dupont des Loges 57000 METZ



# interco

ISSN 0337-7237



Organe mensuel de la Fédération nationale des Syndicats CFT des personnels du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités locales et de leurs services, du Ministère des Affaires Etrangères et du Ministère de la Coopération

Axe collectivités territoriales

*La fonction publique territoriale :*



**R**éforme libérale  
contre dynamisme !



**SYNDICAT DEPARTEMENTAL  
INTERCO MOSELLE**

21, Rue du Pont des Logés 57000 METZ

**SERVICE PUBLIC .. danger**

**POUR LA DEFENSE ET L'AMELIORATION  
DU SERVICE PUBLIC**

**APPEL A LA GREVE  
LE 21 OCTOBRE 1986**

L'EMPLOI EST MENACE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

- suppressions d'emplois à l'Etat (19.000 emplois en moins sur le budget 87) comme dans les collectivités locales qui auront un financement en baisse.
- Les investissements et moyens de fonctionnement des administrations seront réduits.
  - . C'est la détérioration des conditions de travail des agents qui devront assurer le même travail avec moins de personnel.
  - . C'est la situation individuelle des personnels qui est bloquée dans les possibilités de promotion, de mutation, de droit d'option, de temps partiel, de stages de formation.
  - . C'est la pénalisation des usagers dans la qualité du service qui leur est rendu (attente aux guichets, délais augmentés pour les actes administratifs...)

NOS SALAIRES SONT BLOQUES

Le gouvernement refuse toute négociation salariale pour 86 et 87. Les inégalités demeurent et s'accroissent.

Nous demandons :

- Une mesure immédiate d'augmentation des salaires.
- Une politique salariale prioritaire pour les basses catégories.



## SYNDICAT DEPARTEMENTAL INTERCO MOSELLE

21, rue Dupont des Loges 57000 METZ

# LE JOURNAL

M A I 1987

## DE L'ADHERENT

### EDITORIAL

A une époque où la remise en cause du SERVICE PUBLIC est de règle, il faut savoir que l'objectif du "libéralisme" n'est pas le bien commun mais, tout au contraire de favoriser le bénéfice de quelques uns sur le PATRIMOINE qui appartient de fait à tous (eau, énergie moyens de transports, éducation, hygiène et santé etc...).

Ne laissons pas les marchands en tirer profit.

### DEFENDONS LE SERVICE PUBLIC.

### PRIVATISATION

L'enterrement du service de nettoyage des écoles de la Ville de METZ a eu lieu Le Jeudi 16 Avril 1987 à 14 H.

Les lettres de licenciement ont été levées au local Syndical - Rue Aublé -. Le cortège s'est rendu à la Préfecture de Metz où un recours solennel a été envoyé au Tribunal Administratif.

Le bilan est le suivant :

- 28 Personnes sont réintégrées à la ville
- 5 Personnes sont en voie d'être réintégrées.
- 34 Personnes ont signé sous la contrainte dans les entreprises privées.
- 7 Personnes sont licenciées.



Pour contacter le Syndicat INTERCO

# ALLO



### Adresse postale :

Syndicat C.F.D.T. Intercos Moselle  
21, Rue Dupont des Loges  
57000 METZ

### Bureau :

dans les locaux de l'U.D.  
21, Rue Dupont des Loges à METZ  
au 3ème étage.

### Téléphone :

87.36.96.16.

### Comment nous joindre :

Pour le moment uniquement les lundis  
après-midis jour de réunion de la  
Commission Exécutive.



FONCTIONS PUBLIQUES



## Pour gagner : Grève le 19 octobre

Moderniser les Fonctions publiques est un enjeu des années à venir : adapter les missions en alliant efficacité économique et sociale, tel est l'objectif. Pour y parvenir, il faut des fonctionnaires bien rémunérés, dont le savoir faire soit reconnu mais aussi des fonctionnaires formés, acteurs des mutations, en fait des fonctionnaires motivés.

Pour l'UFFA-CFDT, cela passe par :

### Le maintien du pouvoir d'achat pour tous, actifs et retraités

Les mesures salariales générales doivent assurer une évolution en masse et en niveau équivalente à celle des prix.

Pour 1988, si aucune mesure nouvelle n'est prise, la perte brute s'élève déjà à 800 F. en moyenne.

### Des mesures bas-salaires

Des plans de transformation des emplois de D en C.

Pour les C, l'amélioration des passages de grade à l'intérieur des corps et du chevronnement.

### La reconnaissance des métiers et des nouvelles qualifications

Chaque ministère doit pouvoir ouvrir des négociations pour, en fonction de ses réalités et de ses spécificités, adapter les classifications.

### L'élargissement du champ de la négociation

Formation professionnelle et permanente ; aménagement et la réduction du temps de travail dans le cadre de l'organisation du travail ; droit d'expression et redynamisation des structures de concertation doivent pouvoir faire d'objet de négociation.

## Agir dans l'unité

**L**ORS de la première séance de négociations salariales, le gouvernement a annoncé vouloir s'en tenir aux 2 % déjà accordés pour 1988 et prendre des mesures à hauteur de 2,2 % pour 1989.

L'ensemble des organisations syndicales ont jugé ces propositions insuffisantes.

Depuis aucune nouvelle proposition n'est venue dissiper le mécontentement.

Face à cette situation, les organisations de fonctionnaires appellent l'ensemble des agents des Fonctions publiques à 24 h. de grève.

Dans les Fonctions publiques aussi, il faut réconcilier l'économique et le social.

Participer massivement à la grève, c'est faire en sorte que les négociations aboutissent positivement.

**le 19 octobre 1988, faites grève massivement et participez aux manifestations avec la CFDT, dans l'unité.**





1984      3 % d'augmentation des salaires  
7 % d'inflation  
= moins 4 % sur les revenus.

*La CGT appelle au débat et à l'action*

Le Ministre de la Fonction Publique vient d'annoncer 2 % d'augmentation au 1er novembre des salaires des fonctionnaires et ce sera tout pour 1984.

Faites le calcul, l'inflation est déjà de 5 % en août et s'élèvera à 7 % environ à la fin de l'année. Les augmentations de salaire - 1 % en avril et 2 % au 1er novembre - feront un total de 3 %. Résultat : 4 % de perte du pouvoir d'achat en 1984, s'ajoutant à celle de 1983.

C'est une attaque brutale contre nos rémunérations, mais aussi une attaque contre les revenus de l'ensemble des salariés, puisque la Fonction Publique sert de référence pour les négociations dans le secteur privé.

Seul ouvertement, Mr. GATTAZ du CNPF se déclare satisfait.

Les justifications avancées depuis des mois ne tiennent plus :

- la solidarité de ceux qui ont la garantie de l'emploi avec ceux qui en sont dépourvus ?

En 1982, les fonctionnaires ont accepté une cotisation chômage exceptionnelle de 1 %. Résultat, 1 130 000 chômeurs sont aujourd'hui privés de toute ressource.

A-t-on investi dans la création d'emplois modernes ? Au contraire, on approche maintenant les 2 400 000 chômeurs, on casse des entreprises modernes comme Creusot-Loire, la Sidérurgie ....

Parallèlement à la situation des salaires, le projet de budget 1985 de la nation prévoit une réduction des dépenses publiques qui auront des conséquences sur la vie de la commune de Thionville : baisse de la taxe professionnelle, baisse de la DGF, etc ... C'est une dangereuse escalade à laquelle on assiste et où ce sont les travailleurs et la population qui font les frais.

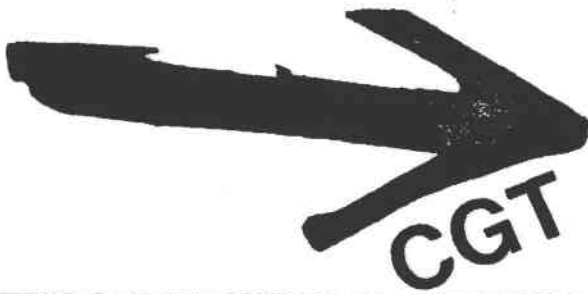
L'avenir peut être différent, il existe d'autres alternatives. Notre réaction aux mesures prises seront décisives.

Lutter pour notre pouvoir d'achat, c'est lutter pour l'emploi et le développement d'une économie moderne.

A nos camarades des syndicats de la ville, nous disons que l'important aujourd'hui n'est pas ce qui nous sépare, mais ce qui nous unit pour défendre les agents communaux.

La situation est grave. Nous en avons assez d'être plumés comme des volailles. La CGT se prononce pour une action qui démontrera au gouvernement que cela suffit ; c'est le seul langage susceptible de changer le cours des choses. Par là même, elle lance un appel aux agents communaux de Thionville et aux autres syndicats.

Elle demande au personnel communal de signer massivement la pétition qui sera adressée au Ministre de la Fonction Publique.



# le lien

DES TRAVAILLEURS COMMUNAUX  
THIONVILLOIS

« OU BIEN ON Y PASSE TOUS,  
OU BIEN ON FAIT CE QU'IL FAUT

POUR DIRE CA SUFFIT! »

Le titre de notre journal syndical, donne le ton pour la nouvelle année.

1984 s'est terminée par un échec cuisant du patronat à propos de la « flexibilité ». Cette victoire des travailleurs et de la CGT n'est pas une fin en soi, la vigilance et l'action sont nécessaires devant la volonté du patronat de remettre en cause les droits acquis.

Les communaux sont concernés par ces problèmes. Tout est lié. N'est-ce pas notre ministre qui mettait en avant le résultat de ses boîtes à idées déposées en décembre dans les administrations ? Il évoquait la nécessité de plus de souplesse dans les horaires de travail, en fin de journée ou le samedi.

Pour un meilleur service public, on peut discuter ! Mais avec des moyens nouveaux pour les communes et les administrations. Ce n'est pas le chemin que prend actuellement le gouvernement.

**Salaires** Rien de neuf, le gouvernement refuse de parler de la perte du pouvoir d'achat 84, il confirme sa volonté de désindexer les salaires de l'indice des prix, il annonce une nouvelle perte du pouvoir d'achat pour 85. La CGT refuse cette politique et souhaite l'unité syndicale pour la combattre.

Les salariés du public et du privé ont toutes les raisons de s'appuyer sur le courant d'action créé le 25 octobre dernier dans la Fonction Publique et

sur l'échec infligé au CNPF sur la « flexibilité », car nous sommes confrontés à une accélération inquiétante de la dégradation GÉNÉRALE de la situation économique et sociale du pays. L'emploi et la politique industrielle suscitent les plus graves inquiétudes. Tous les cliquotants sont au rouge.

La CGT à tous les niveaux a décidé de poser la question en grand du développement de l'action à un haut niveau.

Tout de suite informez et discutez entre vous de la gravité de la situation pour tous les salariés.

Débattez des questions que vous pose la CGT : pour repousser de si graves dangers, ne faut-il pas enfin peser de tout notre poids collectif ?

Ne faut-il pas lever un courant irrésistible sans craindre de créer tous ensemble avec la force nécessaire un vaste mouvement d'envergure nationale ?

Ne faut-il pas envisager une grève générale pour exprimer le refus de l'inadmissible et de la volonté de voir prise en compte ce que vous avez voulu ?

La CGT le pense. Pour dire que cela suffit et changer le cours des choses. Nous pouvons gagner, cela dépend de vous !

POUR  
MOINS  
DE  
CHÔMAGE  
ET  
PLUS  
D'EMPLOIS  
IL FAUT  
↓  
UN  
BON  
POUVOIR  
D'ACHAT



# le lien

DES TRAVAILLEURS COMMUNAUX  
THONVILLOIS

## APRES NIMES ET PARIS, A QUAND LE TOUR DE THIONVILLE ?

### QUEL AVENIR POUR LE SERVICE PUBLIC COMMUNAL ?

La C G T veut jouer franc jeu avec le personnel communal, et vous mettre en garde contre de nombreux aspects négatifs de la politique gouvernementale menée actuellement ou celle menée ou préconisée par les partis de droite et le patronat.

Elle appelle au débat d'idées que nous favorisons déjà par les nombreuses réunions tenues dans les services, par nos tracts, par la préparation des cahiers de revendications élaborés avec les travailleurs etc...

Elle appelle le personnel communal à l'action car c'est votre action qui sera déterminante pour l'avenir du Service Public Communal.

### CARTES SUR TABLE

La crise s'aggrave. Les solutions apportées par le gouvernement montrent que loin de la résoudre, elles l'accentuent. Seuls les patrons actuellement y trouvent leur compte, les profits sont à la hausse et ce sont les travailleurs qui trinquent.

### L'ENJEU EST CLAIR

Où le patronat et la droite, et pas seulement eux, se saisissent des moyens nouveaux que leur offre la Décentralisation et éventuellement une victoire aux législatives pour PRIVATISER des secteurs entiers du Service Public comme le montre l'exemple de NIMES. Ou notre pression est suffisamment forte pour que se développe le secteur public communal et que soient préservés les intérêts des agents communaux.

La droite et le patronat, surtout en période de crise, n'admettent le service public que comme un pourvoyeur du secteur privé et comme dispensateur d'assistance pour remédier aux maux les plus criants (ex. : les nouveaux pauvres) qu'engendre le système économique dans lequel nous vivons. Celui-ci a un nom qu'il faut de temps en temps rappeler c'est le système capitaliste.

«Il faut savoir démunICIPALISER» disent-ils au Quotidien de Paris le 30.4.84. Ou encore cette publicité parue dans le MONITEUR : «C'est parce que c'est leur métier d'assurer le service public 24 h sur 24 que les hommes de la Lyonnaise des Eaux mettent toute leur compétence à résoudre vos problèmes». C'est pour cela que M. CHIRAC privatise le service des eaux de la ville de PARIS. Au revoir le service public, bonjour les profits ! Pour qui devinez ?

Certains êtres bien pensants vont dire, certainement dans la coulisse : «ça y est la C G T fait à nouveau de la politique !»

A ceux qui disent cela, il serait très facile de renvoyer l'ascenseur. Mais peu importe les étiquettes que l'on veut faire porter à notre syndicat. Nous nous adressons au personnel communal et c'est son avis qui nous intéresse.

### QUESTIONS AU PERSONNEL COMMUNAL

Faut-il laisser faire et ne rien dire, ne pas agir pour contrer les mauvais coups qui se préparent ? (Plutôt prévenir que guérir dit un proverbe). Faut-il laisser continuer se détériorer la situation économique et sociale du Bassin de THIONVILLE ? (L'opération «pôle de conversion» comme la mission CHERE-QUE sont un échec complet. La LORRAINE a dépassé le cap des 100 000 chômeurs, le Bassin de THIONVILLE celui des 10 000. Cela a des répercussions directes sur la vie des communes.) Faut-il continuer de laisser se développer les TUC ? Et bientôt on nous prépare les TIG pour les chômeurs de longue durée qui ont entre 20 et 50 ans. (Cela désorganise le service public et cela ne solutionne pas le problème du chômage). Notre pouvoir d'achat doit-il continuer de se dégrader ?

La C G T, loin de faire de la politique, est en plein dans le cœur du problème : la défense de vos intérêts et ceux de notre région. Personne ne la fera dévier.

C'est à nous de discuter de l'avenir du Service Public Communal. C'est à nous d'agir dès maintenant pour la défense de nos revendications. Vous pouvez compter sur la C G T pour cela.



### NIMES

## Le service public dans le climatiseur

(Extrait de presse) 6/11/85

Près de 600 personnes se sont rassemblées, mardi, à l'appel de la CGT, devant la bourse du travail de Nîmes (Gard) pour s'opposer au projet de privatisation, l'été prochain, de six services municipaux.

Portant un badge « Touche pas à mon job », les manifestants ont défilé dans toute la ville derrière un cercueil pour affirmer leur refus du projet du maire de droite Bousquet

prévoyant de confier la restauration scolaire, l'entretien général du domaine public, l'assainissement, le Laboratoire municipal, le garage et l'entretien des bâtiments municipaux à des entreprises privées. Ces services visés emploient près de 1.000 personnes.

Au cours de cette journée, la CGT des agents communaux avait appelé à la grève.

21 oct. 85

**LA FONCTION PUBLIQUE COMMUNALE ET LE BUDGET 1986****COMMUNAUX DE THIONVILLE,****VOUS ALLEZ TRINQUER!**

**DE PLUS EN PLUS LE PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION INCITE LES COMMUNES A «GRIGNOTER» OU A «TAILLER EN PIÈCES» LEUR BUDGET DE FONCTIONNEMENT POUR ASSURER UNE MAINTENANCE DE LEUR PROGRAMME D'INVESTISSEMENT.**

**LA TRADUCTION SUR LE TERRAIN EST SIMPLE :**

- COMPRESSION DU PERSONNEL COMMUNAL,
- PRIVATISATION DE SERVICES ENTIERS (DERNIER EXEMPLE : PARIS PRIVATISE L'IMPRIMERIE MUNICIPALE. 140 PERSONNES TOUCHÉES PAR LA DECISION – SERVICE DES EAUX DE LA VILLE DE PARIS : 320 POSTES SUPPRIMÉS),
- SUPPRESSION DE LA PRIME DE FIN D'ANNEE,
- RECONDUCTION A 39 H DE LA DUREE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL,
- ARRÊT DES PROMOTIONS AU CHOIX,
- UTILISATION DES «TUCS» EN REMPLACEMENT DES AGENTS COMMUNAUX.

**TOUTES CES MESURES ONT ÉTÉ SOUS-JACENTES DANS L'INTERVENTION DE M. ROBERT MALGRAS LORS DU DERNIER CONSEIL MUNICIPAL.**

**LES AUTRES CONSÉQUENCES LIÉES A L'AGGRAVATION ET A LA GESTION DE LA CRISE SONT UNE DÉMONSTRATION SUPPLÉMENTAIRE DU DÉSASTRE DES CHOIX GOUVERNEMENTAUX :**

- LE STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE VIDÉ DE SON CONTENU,
- LE POUVOIR D'ACHAT EST LAMINÉ. LES COMPTES DE LA NATION LE CONFIRMENT,
- LE HOLD-UP DE 12 MILLIARDS OPÉRÉ DANS NOTRE CAISSE DE RETRAITE,
- L'ABANDON DE MILLIERS D'EMPLOIS DANS NOTRE RÉGION.



# le lien

DES TRAVAILLEURS COMMUNAUX  
THONVILLOIS

JANVIER 86.

## COMBATTRE LE PROJET DE LOI SUR LA "FLEXIBILITE" AVEC LA CGT

### FLEXIBILITE :

- Débattons du projet de loi.
- Agissons pour rendre ce projet invotable.
- La CGT vous appelle à signer la pétition nationale contre la flexibilité.

### FLEXIBILITE :

vous savez ce que pense et fait la CGT. Mais que pensent et mes ? CFDT - FO et Autono-



### FLEXIBILITE :

10 décembre 1985  
Henri KRASUCKI, Secrétaire Général de la CGT a adressé aux quatre présidents des chaînes de télévisions, de France-Inter et à la présidente de la Haute Autorité, une demande d'organisation d'un débat entre le Premier Ministre ou le Ministre du Travail et lui-même, à propos des conséquences du projet de loi sur la flexibilité, actuellement en discussion devant le Parlement.

Fin décembre 84, le CNPF avait dû ranger dans son grenier son projet «flexibilité» sous la pression des travailleurs et de la CGT.

Décembre 85, le gouvernement socialiste remet cela, soutenant directement le CNPF.

Ils soutiennent le projet : les syndicats CFDT et CGC, le CNPF. Ils ne soutiennent pas : la CGT, la CFTC, FO. Elle agit contre : la CGT.

La promesse de Mitterrand sur la réduction du temps de travail à 35 H hebdomadaires en 1985 est passée à la trappe au profit de la «FLEXIBILITE» !

Les travailleurs sont en présence d'une menace immédiate, celle qu'une loi dangereuse soit votée. C'est un retour d'un siècle en arrière que cherche à imposer le capitalisme en crise.

La lutte contre la flexibilité s'allie en permanence avec la lutte pour l'emploi, pour le pouvoir d'achat, pour la dignité...

### LA FLEXIBILITE C'EST :

#### LA REDUCTION DIRECTE DES SALAIRES AVEC :

- LE NON-PAIEMENT DES REDUCTIONS DU TEMPS DE TRAVAIL,
- LE NON-PAIEMENT DES MAJORATIONS POUR HEURES SUPPLEMENTAIRES,
- LE NON-PAIEMENT DU CHOMAGE PARTIEL,
- LE NON-PAIEMENT DE NOMBREUSES PRIMES LIEES A DES CONDITIONS PARTICULIERES DE TRAVAIL SELON LES BRANCHES ET LES ENTREPRISES,
- LA SUPPRESSION POSSIBLE DE JOURS DE CONGES.

Ce n'est pas «le temps choisi», c'est le temps imposé par l'employeur et au détriment de la vie personnelle, familiale des salariés de toutes catégories.

Au lieu de réagir aux violations multiples de la loi par les patrons, il supprime des garanties légales essentielles et ouvre la porte à l'arbitraire.

Les agents communaux et ceux de l'Etat sont directement concernés par la mise en oeuvre des dispositions recouvertes par le terme de flexibilité.

Bien que non soumis aux dispositions du Code du Travail visés par la loi, nous sommes visés par les initiatives du gouvernement qui entend au travers des textes qu'il instaure pour les agents publics donner l'exemple en matière de flexibilité comme il le fait en matière de flexibilité des salaires, de sabotage des garanties statutaires, d'introduction massive d'emplois précaires etc...

POUR TOUTES CES RAISONS, LES FONCTIONNAIRES COMMUNAUX ET DE L'ETAT, LES TRAVAILLEURS DU PRIVE, MENENT LE MEME COMBAT CONTRE UN PROJET DE LOI INADMISSIBLE.

# CGT

## DANGER :

### DÉFONCTIONNARISATION DÉSINTÉGRATION



SERVICE PUBLIC  
EMPLOI PUBLIC  
GARANTIES COLLECTIVES

SALAIRES BLOQUÉS PAS D'AUGMENTATION PREVUE POUR CETTE ANNEE

## FONCTIONNAIRES, AVEC LA C.G.T.

### mettez en oeuvre le plan orsec

Après avoir déclaré, pour la galerie, et parce qu'il craint les réactions du personnel qu'il n'était pas «statuticides», le gouvernement prépare dans un relatif secret un projet de loi mettant en cause la conception même d'un statut général des fonctionnaires.

Le Titre III concernant les agents des collectivités territoriales n'a tout son sens que dans l'ensemble constitué par les Titres I, II et III.

Les projets qui circulent tendent à creuser un fossé entre les fonctionnaires de l'Etat et de la Territoriale pour mieux remettre en cause la qualité même de fonctionnaire de ces derniers.

Plus d'un million d'agents des communes, départements et régions se voient ainsi contester les garanties collectives acquises par la loi, mais non encore appliquées.

Les collectivités territoriales à peine libérées des tutelles étatiques se trouveraient privées de la possibilité de construire l'administration indispensable à l'exercice de leurs nouveaux pouvoirs.

Les dispositions envisagées s'inscrivent dans la ligne définie par le représentant RPR pour la fonction publique.

Les retards accumulés par le gouvernement précédent, les recuis acceptés par les syndicats réformistes au nom d'une fausse spécificité qui ne serait qu'une fonction publique territoriale au rabais, permettent au gouvernement Chirac de présenter comme des mesures techniques d'ajustement aux réalités actuelles des mesures visant à revenir globalement sur les principes essentiels du statut général.

Fonctionnaires de l'Etat - Communaux - P.T.T. - Services Publics - Santé - Energie - Transports - Cheminots - Sous-Sol - Travailleurs de l'Etat - Audio-Visuel et Action culturelle - SEITA) **SYNDICAT CGT DU PERSONNEL COMMUNAL-THIONVILLE**

MARDI 30 SEPTEMBRE 1986

POUR NOUS - POUR TOUS

GREVE DE 24 H - MANIFESTATION A METZ A 16 H

(départ devant la gare SNCF) - Départ groupé devant l'U.L.-C.G.T. de THIONVILLE 8 rue du Cygne à 15 H.

POUR LA DEFENSE DE VOS REVENDEICATIONS : Augmentation des salaires, défense du Service Public etc...

CONTRE : La diminution des salaires, le blocage des carrières, la liquidation des régimes de retraite et de la protection sociale, la diminution des effectifs dans le service public, la précarisation massive de l'emploi et la généralisation des petits boulots, la privatisation des services municipaux, la dérèglementation tous azimuts (casse des statuts, suppression de l'autorisation administrative de licenciement...)

Agents de service, Aide-maternelles - vos conditions de travail n'évoluent pas, vos salaires sont trop bas pour vivre décemment.

Animateurs de restaurants scolaires, vous faites partie des "petits boulots" et vos difficultés de vie sont très grandes.

Agents de police municipale, Employés de la Mairie, Ouvriers de la Voirie, du Service des Eaux, des Bâtiments, de la Signalisation, du Garage, des Espaces Verts, de l'OPHLM, vous l'avez affirmé dans les réunions syndicales ou par écrit et dans les contacts que nous avons eu ensemble, vos difficultés de vivre sont de plus en plus difficiles à cause de salaires trop bas mais aussi parce que beaucoup d'entre vous ont des enfants au chômage.

DEPUIS L'APPEL DE LA C.G.T. A LA GREVE DU 24 OCTOBRE 1985, VOUS POUVEZ LE CONSTATER, LA C.G.T. NE VOUS A PAS MENTIS, SANS LUTTE ET SANS RAPPORT DE FORCE SUFFISANT LA SITUATION CONTINUERA DE SE DEGRADER TRES SERIEUSEMENT.

LE 30 SEPTEMBRE, FAISONS L'UNITE DES TRAVAILLEURS DANS L'ACTION

La lutte sera le seul moyen d'obtenir satisfaction. Personne ne peut espérer s'en sortir seul, ni passer toujours au travers.

Les coups se précipitent, tout s'accélère. Il ne faut pas attendre que les dégâts soient là, ils font et feront mal et cela coûtera très cher pour les réparer.

Il n'est pas vrai que patronat et gouvernement puissent faire ce qu'ils veulent si nous leur imposons une force suffisante et d'autres choix.

**MARDI 30 SEPTEMBRE 1986**  
**GREVE DE 24 HEURES**

---

avec le projet de loi gouvernemental qui se discute actuellement au Parlement, la sécurité de l'emploi risque de n'être plus qu'une légende,

**LA LOI  
DE TOUS LES DANGERS**

**DEMAIN, PLUS DE GARANTIE DE CARRIERE  
ET FIN DU STATUT DE FONCTIONNAIRE ?!**

**BOUGEZ LE 14 MAI**

*pour la Sécurité sociale, notre statut, nos salaires, l'emploi et les libertés*

**METZ - MANIFESTATION A 15H.**

Départ communaux, place de la Liberté à 14 H.20

**CGT**

Participez aux réunions d'information syndicale

Lundi 11 mai de 7 à 9 H - Réfectoire des Espaces Verts et de 9 h30 à 11 h. Réfectoire du service des Eaux

Mardi 12 mai de 10 à 12 h. Mairie Bât.A salle 9

Mercredi 13 mai de 7 à 9 h. au casino pour le personnel de la cour des Capucins

197





SYNDICAT DU PERSONNEL COMMUNAL  
DE THIONVILLE

**LE GOUVERNEMENT S'ATTAQUE  
AUX LIBERTES  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE  
ET DANS LE SECTEUR PRIVE**

**EN S'ATTAQUANT AU DROIT DE GREVE,  
IL VEUT DESARMER LES TRAVAILLEURS!**

DANS LE MEME TEMPS, PAR LE PROJET DE LOI PASQUA-GALLAND, IL VEUT CASSER LE  
SERVICE PUBLIC COMMUNAL :

- en supprimant la garantie de l'emploi et de la carrière
- en voulant assujettir aux ASSEDIC les mairies et le personnel communal
- en privatisant les services communaux
- en faisant que la durée de validation d'un concours n'excède un an
- en supprimant le paritarisme pour la formation professionnelle
- en alourdissant le transfert de charges sur les budgets communaux
- etc... etc...

NE NOUS LAISSONS PAS FAIRE. ON NE NOUS METTRA PAS A GENOUX !

REAGISSONS.

LES TRAVAILLEURS NE FONT PAS LA GREVE POUR LE PLAISIR. ILS FONT LA GREVE QUAND ILS N'ONT PLUS D'AUTRE RECOURS.

SI LES TRAVAILLEURS EN ARRIVENT A FAIRE GREVE C'EST PARCE QU'ILS ONT AFFAIRE A UNE POLITIQUE SOCIALE ET ECONOMIQUE FAITE DE BAISSSE DU POUVOIR D'ACHAT, DE CASSE DE NOTRE REGION ET DE LA SECURITE SOCIALE. CETTE POLITIQUE EST DIRIGEE CONTRE LE MONDE DU TRAVAIL PENDANT QUE D'AUTRES S'ENRICHISSENT, SPECULENT EN BOURSE, EXPORTENT LEURS CAPITAUX A L'ETRANGER.

CE N'EST DONC PAS LE DROIT DE GREVE QU'IL FAUT REMETTRE EN CAUSE MAIS CES CHOIX ECONOMIQUES ET SOCIAUX.

LA C.G.T. ALERTE DEPUIS DE LONGS MOIS LES EMPLOYES COMMUNAUX DE CE QUI SE PREPARE.

L'ATTAQUE DU GOUVERNEMENT MONTRE SA FAIBLESSE FACE AUX MOUVEMENTS DE LUTTE QUI S'AMPLIFIENT DANS LE PAYS.

AUJOURD'HUI, C'EST LE DROIT DE DEFENDRE L'EMPLOI, LES SALAIRES, LA DIGNITE, LA SECURITE SOCIALE ET TOUTES LES REVENDICATIONS QUI EST EN CAUSE.

LES DROITS DE L'HOMME SONT NES EN FRANCE, C'EST EN FRANCE QU'ILS SONT ATTAQUES, C'EST EN FRANCE QU'ILS DOIVENT ETRE DEFENDUS.

**JEUDI 18 JUIN 1987, AVEC LA C.G.T,  
ON DEFEND NOTRE INTERET,  
AGISSONS ENSFMRI F**

46.6.87



**PRIVATISATIONS DES SERVICES COMMUNAUX  
ILS ONT DECIDE D'ALLER PLUS LOIN  
C'EST VOTRE EMPLOI QUI EST EN JEU**

**SOLIDARITE  
AVEC LES 81 DE LA SEYNE**

*81 fonctionnaires titulaires du service voirie de la SEYNE (VAR) sont licenciés pour cause de privatisations de services municipaux. Depuis plusieurs mois, ils luttent pour leur emploi. Leur lutte c'est notre lutte. Car après la SEYNE, à qui le tour ?*

*La C.G.T. a été la première organisation à vous alerter sur le danger des privatisations. Sachez que gouvernement et patronat ont décidé d'aller plus loin après les élections présidentielles. Leur dispositif est en place.*

—> *Notre statut a été modifié en profondeur (réforme GALLAND) avec la création des cadres d'emploi qui mettent fin à notre garantie de carrière, avec l'ouverture à la précarisation des emplois et l'arbitraire dans les carrières.*

—> *Les communes sont désormais vivement incitées à cotiser aux ASSEDIC. On veut faire passer l'idée que les personnels sont une charge et non plus une richesse.*

—> *De nouveaux textes réglementaires paraissent, facilitant le regroupement des services municipaux et les restructurations (un mot que l'on connaît bien en Lorraine avec l'exemple de la sidérurgie !).*

*La casse des entreprises et des emplois, l'étranglement financier des communes ont de lourdes conséquences sur le budget des villes. Les communes et le service public représentent des marchés considérables qui intéressent les grosses sociétés. Les décisions du gouvernement de ces derniers mois montrent sans ambiguïté sa volonté de casser le service public dans la perspective du marché européen de 92, au profit de ces grosses sociétés.*

*La situation est d'une extrême gravité. L'heure n'est plus aux lamentations ou aux discours alors que sont en jeu notre emploi, notre outil de travail et notre avenir !*

*Les 81 de la SEYNE montrent le chemin à suivre. Le 8 Avril, dans toute la FRANCE, les communaux agiront pour exiger la réintégration des 81 et exiger en même temps la satisfaction de nos revendications (salaire minimum à 6000 F., 1500 F. tout de suite...)*

**REMISE EN CAUSE  
DES ACQUIS  
NE PAS SE TAIRE!**

POUR LA MAIRIE DE THIONVILLE :

**REUNION D'INFORMATION VENDREDI 8 AVRIL  
DE 9H15 A 10H30**

**AU CASINO**  
(entrée par l'arrière du Bâtiment)

**VENEZ VOUS INFORMER, VENEZ SIGNER LA PETITION,  
VENEZ APPORTER VOTRE AIDE FINANCIERE POUR LES 81.**

*Pour cette action, chaque salarié a droit à deux heures d'information syndicale pour y participer*



# le lien

DES TRAVAILLEURS COMMUNAUX  
THONVILLOIS

N° de décembre 88

## **DEROULEMENT DE CARRIERE — PROMOTIONS DE FIN D'ANNEE LES CONSEQUENCES DE L'APPLICATION DE LA LOI GALLAND A THIONVILLE**

Rappelons que c'est à Jacques Chirac et aux députés RPR et UDF, majoritaires à l'Assemblée Nationale de 1986 à 1988 que nous devons la Loi Galland. Cette loi votée pour démanteler notre statut, prépare l'entrée dans l'Europe de 1992 pour la Fonction Publique. Elle permet de privatiser plus facilement les services publics (Nîmes, Arles, Paris, Lyon, Brest, Metz, La Seyne...). Elle s'attaque à notre garantie de l'emploi (exemple les 81 titulaires du service voirie de La Seyne licenciés). Elle s'attaque directement au service public dans tous ses aspects (qualité du service, formation des agents...).

### A la Ville de Thionville

Cette Loi Galland s'applique depuis mai 88. Résultat : frein aux déroulements de carrière, par le biais des quotas, des examens, des concours, de l'âge et de l'ancienneté des agents.

Ainsi l'expérience et l'assiduité professionnelle permettait à un aide OP qui avait 6 années d'ancienneté à la Ville de passer OP1. Aujourd'hui, il doit être âgé de 40 ans et avoir 9 ans d'ancienneté. L'OP1 (agent technique) qui veut passer OP2 doit également avoir 40 ans et 9 ans de service effectifs. Un chauffeur PL de 1er niveau (OP1) doit dorénavant avoir 10 ans de service et subir un examen professionnel pour passer conducteur spécialisé de 2ème niveau (OP2). Un technicien devra avoir atteint le 8ème échelon pour pouvoir passer technicien principal, etc..., etc...

Si du fait de la Loi Galland, il y a moins de promotions en 1988, il y aura encore 274 avancements au choix (12 refus sur avis des Chefs de service), 121 avancements par chevonnement (12 refus sur avis des Chefs de service), 32 titularisations et des promotions de grade.

### Rendons à César ce qui appartient à César

Si le personnel communal subit aujourd'hui les conséquences de l'application de la Loi Galland, est-ce la faute du Maire de Thionville ? A notre connaissance, notre maire a combattu cette loi au Sénat.

Sur le plan syndical, une seule organisation, la CGT a combattu le projet, puis la loi. Rappelez-vous nos interventions dans les services, par tracts, par délégations, par grèves et manifestations.

Comme pour les salaires, les syndicats FO, Autonomes, CFDT ont capitulé en rase campagne et ont cautionné cette loi. Nos 81 camarades licenciés de La Seyne le paient aujourd'hui chèrement. Et demain ?

La CGT poursuit son action contre le blocage des promotions, pour la garantie de l'emploi et la défense du service public. Avec tous les salariés de la Mairie et tous les syndicats qui y seront prêts, notamment ceux qui se plaignent de l'application de cette loi.

En mars 1989, s'il devait y avoir un changement de municipalité, nous pouvons être inquiets car il est certain que la Loi Galland permettra de s'attaquer non seulement à nos carrières mais aussi à notre emploi.

De ça personne ne veut, il faut le dire et le montrer.

# COMPTEZ SUR CéGéTez-VOUS

**La CGT  
vous informe  
et  
vous consulte**



A discuter et à remettre  
aux délégués CGT

Le texte du gouvernement et du front des cinq organisations syndicales minoritaires dans la Fonction Publique (CGC, CFDT, CFTC et Autonomes), concernant la réforme de la grille salariale organise la casse de vos garanties collectives.

Derrière un habillage technique rendu délibérément complexe, Rocard et Durafour proposent que les fonctionnaires, moyennant quelques gains indiciaires étalés sur plusieurs années, se paient eux-mêmes ces gains (car ils seront récupérés chaque année dans le cadre des accords salariaux) et qu'ils acceptent de jeter leur statut aux orties et de retourner 45 ans en arrière.

- Ils veulent supprimer toute notion de catégorie pour mieux vous exploiter !
- Ils veulent instituer un salaire à la tête du client au détriment du plus grand nombre pour mieux vous diviser !
- Ils veulent instituer un mécanisme de rémunération à vitesses multiples et à géométrie variable.
- La somme investie pour ce mauvais projet ne représente que 0,75 % de plus sur la masse salariale en 7 ans, soit 59 F par mois et par agent !
- Le gouvernement refuse la revalorisation des salaires et des qualifications sur la base d'un salaire minimum de 6 500 F et d'une augmentation de 1 500 F pour tous.

**LA C.G.T. et F.O. refusent ce mauvais accord !**

**Nous, nous disons un accord signé dans ces conditions est sans valeur, il peut et doit être dénoncé.**

**CELA DEPEND DE TOUS ET DE CHACUN. NOUS VOUS CONSULTONS.  
PRENEZ VOS RESPONSABILITES, DITES CE QUE VOUS EN PENSEZ.**

SERVICE

NOM - PRENOM

**STATUT - SALAIRES**

**Prenez la parole**

**BULLETIN DE VOTE**

- **Devant des propositions gouvernementales déterminantes pour votre situation, trouvez-vous admissible que les syndicats les signent sans vous consulter ?**

OUI

NON

- **Etes-vous d'accord pour abandonner vos garanties collectives contre les quelques mesures indiciaires attribuées à quelques-uns par le projet gouvernemental ?**

OUI

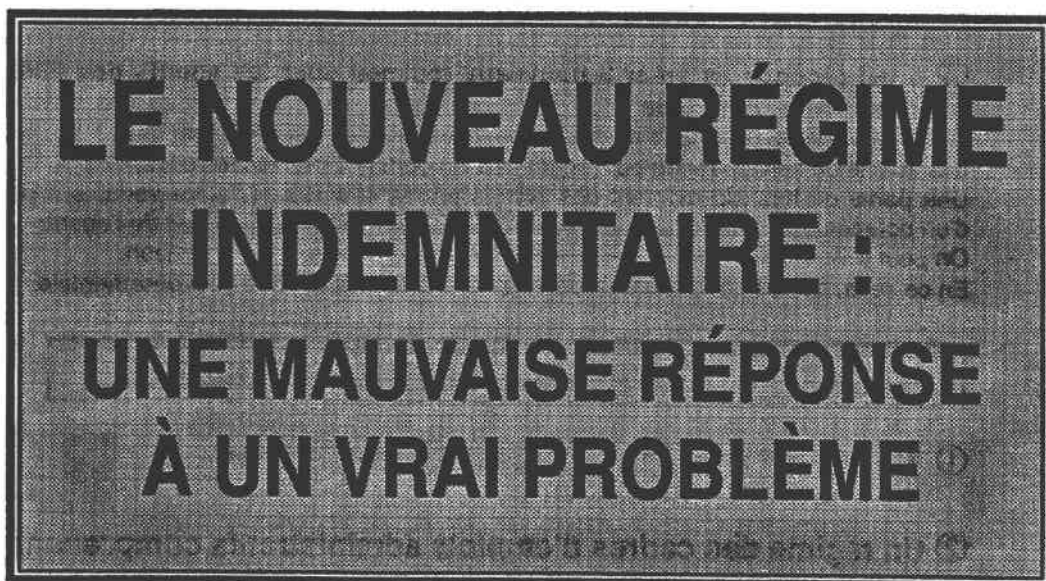
NON

- **Etes-vous d'accord pour vous rassembler et agir tous ensemble pour la satisfaction de vos revendications ?**

OUI

NON

## **C.G.T. - SYNDICAT DU PERSONNEL COMMUNAL DE LA VILLE DE THIONVILLE**



Le décret sur les primes et indemnités dans la Fonction Publique Territoriale pris en application de la loi du 28/11/1990 est paru malgré l'avis majoritairement défavorable des membres du Conseil Supérieur de la FPT.

Les primes ou indemnités en vigueur à la date de publication du décret cessent de produire leurs effets et seront caduques au-delà du 7 mars 1992. Les Conseils Municipaux doivent donc délibérer, conformément au nouveau régime et d'ici cette date pour maintenir à leurs agents des primes ou indemnités.

### **Attention Danger : DIVISION Individualisation du salaire**

Le nouveau système mis en place accélère la casse de notre grille collective de rémunération. Il vise à instituer un système de négociations salariales sur le plan local. Il va diviser les personnels d'une même commune, voire d'une commune à une autre (clientélisme, favoritisme, retour de fait à la notation, ...).

De plus, les primes ne seront pas soumises à cotisation pour la retraite.

Par ce système, l'Etat essaie de se décharger de ses responsabilités salariales sur les élus locaux et espère ainsi échapper à une revalorisation générale des salaires.

Face à cette nouvelle remise en cause de notre grille de rémunération et de nos montants de retraite, il est nécessaire d'unir nos forces pour imposer la satisfaction de nos revendications.

La CGT vous informe du nouveau régime Indemnitaire envisagé à la Ville de Thionville et qui sera soumis à l'avis du Comité Technique Paritaire du 29 janvier prochain.

Elle vous appelle à en débattre et à agir pour avancer dans le bon sens : celui des intérêts de tous les salariés.

# **la loi du 8/1/1993 sur la réforme funéraire le gouvernement menace de suppression le service municipal des cimetières de Thionville**

Tous les actes gouvernementaux s'inscrivent dans la logique du Traité de Maastricht qui visent à restructurer en profondeur la société française au détriment des salariés et de la population. C'est la logique du "tout privé - tout pour faire des profits" qui continue et n'a pas fini de faire des ravages.

A moins que, comme à Metz le 12 mars, de plus en plus de salariés, de chômeurs, de jeunes, de retraités s'engagent dans les luttes pour dire : "STOP, ça suffit, c'est de notre vie à tous qu'il s'agit !".

Le secteur public est dans la ligne de mire du gouvernement notamment avec l'application de la loi du 8/1/93 sur la réforme de la législation funéraire qui menace 10.000 emplois publics de fossoyeurs en France.

La loi met progressivement fin, au plus tard en janvier 1998, au service public communal des pompes funèbres dans toute la France. Elle généralise ainsi la libre concurrence dans ce secteur. La conséquence sera que le Maire n'aura plus que le pouvoir de police dans les cimetières !

# **CGT** SYNDICAT DU PERSONNEL COMMUNAL COUR DES CAPUCINS

***MODERNITE ET LUTTE DES PLACES  
UNE NOUVELLE LOGIQUE  
POUR LA COUR DES CAPUCINS.***

## **UN DEMANTELEMENT INDESCRIPTEBLE**

Pour justifier la nécessaire modernisation des services relevant de la Direction des Moyens Techniques, s'imposait t'il :

- mutation de personnel
- restructuration des services par la multiplication de cellules de travail.
- la mise en place d'une super hiérarchisation des tâches.
- délocalisation en hâte des divers magasins de proximité.
- la construction d'un magasin central provisoire répond-t-elle à l'amélioration des conditions de travail des magasiniers et des agents de la cour ? ( faudra-t-il acheté une bicyclette aux agents les plus éloignés du magasin ? )
- la plus grande pagaille dans la plupart des commandes de matériel.
- l'immobilisation inadmissible d'une partie du parc véhicules durant de nombreuses semaines.

## **UNE DEMOBILISATION DES COMPETENCES ET DU SAVOIR FAIRE**

La constitution de clans autour des nouveaux " Roitelets de la Cour des Capucins " exclut un grand nombre d'agents des circuits d'information, de concertation et de ce renouveau si prometteur en ses débuts.

Mais le " train " a quitté le quai, oubliant les nombreux " paumés " qui n'ont pas trouvé place.

## **UNE MACHINE QUI N'ENTEND PLUS LES HOMMES CRIER SE MET EN PLACE !**

### **LES OBJECTIFS RECHERCHES SONT SIMPLES :**

Les hommes au service de: - la primauté de la gestion.  
- l'efficacité immédiate.  
- le rendement optimum.

Les qualités requises : - la polyvalence.  
- la soumission.  
- la disponibilité.

## TABLE DES ANNEXES

### ANNEXE A

|   |        |
|---|--------|
| Note à toutes les Divisions, <i>Affranchissement et expédition du courrier</i> , 4 juin 1985  | p. 351 |
| Note à toutes les Divisions, <i>Contrôle des dépenses – Traitement du courrier départ – Gestion des crédits de téléphone</i> , 7 octobre 1985 | p. 352 |
| Rapport, <i>Organisation du travail des services municipaux</i> , 19 novembre 1986  | p. 354 |
| Conférence de la Municipalité du 11 décembre 1986, 16 décembre 1986   | p. 359 |
| Note à toutes les Divisions, <i>Distribution du courrier par les gardes champêtres dans les quartiers périphériques</i> , 19 juin 1987        | p. 360 |
| Note de service, <i>Cheminement interne de l'information</i> , 29 octobre 1987  | p. 361 |
| Note à toutes les Divisions, <i>Courrier destiné à Mmes et M. les Conseillers Municipaux</i> , 23 mai 1990                                    | p. 362 |
| Note de la I <sup>re</sup> Division, <i>Transmissions internes de documents</i> , 28 juin 1991  | p. 363 |
| Note de service, <i>Transmissions des notes par la messagerie électronique</i> , 18 mai 1992  | p. 364 |
| Note de service, <i>Définition d'un cadre stratégique pour la communication de la ville</i> , 18 mai 1992                                     | p. 365 |
| Note de service, <i>Organisation transitoire du service en attendant la mise en place du nouvel organigramme</i> , 23 juin 1992               | p. 366 |
| Note de service, <i>La mise en place du nouvel organigramme</i> , 28 mai 1993   | p. 367 |
| Note de service, <i>Consultation du cabinet L</i> , 14 juin 1993  | p. 368 |



|   |        |
|---|--------|
| Note à tous les services, <i>Rénovation des locaux courrier</i> , 15 octobre 1993   | p. 369 |
| Note à toutes les Divisions, <i>Enregistrement du courrier</i> , 9 décembre 1993  | p. 370 |
| Note à tous les services, <i>Courrier départ</i> , 5 janvier 1994   | p. 371 |
| Note à tous les services, <i>Suivi de factures</i> , 19 décembre 1994   | p. 372 |
| Note aux Directions et aux services, <i>Réorganisation de la fonction courrier, suite à la suppression de la franchise postale</i> , 24 novembre 1995 | p. 373 |
| Note aux Directions et aux services, <i>Enregistrement informatique du courrier</i> , 8 décembre 1995   | p. 374 |
| Note à tous les services, <i>Réception des télécopies</i> , 18 janvier 1996   | p. 375 |
| Note à tous les services, <i>Tri du courrier départ</i> , 5 février 1996  | p. 376 |
| Note à tous les services, <i>Uniformisation des correspondances à signer par M. le Maire</i> , 19 juillet 1996  | p. 377 |
| Note à S.G., <i>Monsieur le Député Maire doit pouvoir être informé...</i> , 29 septembre 1999   | p. 378 |
| Note à la Direction Qualité, <i>Afin d'affranchir le courrier en toute sécurité</i> , 9 juin 2000   | p. 379 |
| Note à toutes les Directions, <i>Réorganisation du traitement du courrier</i> , 22 mai 2001   | p. 380 |
| Note à toutes les Directions, <i>Organisation du courrier</i> , 17 septembre 2001   | p. 381 |
| Note à toutes les Directions, <i>Courrier départ</i> , 15 janvier 2002  | p. 382 |
| Note à toutes les Directions, <i>Courrier</i> , 1- janvier 2002   | p. 383 |
| <br><b><u>ANNEXE B</u></b><br><br>  |        |
| <i>Le courrier des Maires</i> , « Plusieurs mises en examen suscitent une fronde des maires ruraux de l'Oise », janvier 1998                          | p. 385 |

|  |        |
|--|--------|
| <i>Journal des Mairies</i> , « Nelly Olin : Le statut de l'élu doit être revu », janvier 1999  | p. 386 |
| <i>La vie communale et départementale</i> , « Technocrates et fonctionnaires », mars 1999  | p. 387 |
| <i>Journal des Maires</i> , « Tous coupables parce que seuls responsables », « Que réclament les associations ? », « Condamné pour plantation d'arbres », « A Carcès flagrants délires », « Assimilés à des malfrats », mai 1999 | p. 388 |
| <i>Le courrier des Maires</i> , « 2000 démissions de maires... Pourquoi une telle hémorragie ? », juin – juillet 1999  | p.392  |
| <i>Maires de France</i> , « Mobilisation contre le harcèlement pénal des élus », juin 1999   | p. 395 |
| <i>Le courrier des Maires</i> , « Pourquoi les Maires sont-ils inquiets ? », octobre 1999  | p. 396 |
| <i>Maires de France</i> , « Des propositions pour une évolution », novembre 1999   | p. 398 |
| <i>Maires de France</i> , « Transformer l'outil technique en outil de gestion », novembre 1999   | p. 399 |
| <i>Le courrier des Maires</i> , « Responsabilité pénale : une réforme avant les municipales ? », décembre 1999   | p. 400 |
| <i>Maires de France</i> , « Pour une meilleure sécurité dans l'exercice de la responsabilité », décembre 1999  | p. 402 |
| <i>Journal des Maires</i> , « Alain Vasselle : sauvegarder la démocratie locale », février 2000  | p. 404 |
| <i>Journal des Maires</i> , « Martin Malvy : Un vrai dynamisme à soutenir », mars 2000   | p. 405 |
| <i>Journal des Maires</i> , « Risque pénal la Loi Fauchon a été adoptée », juillet – août 2000   | p. 407 |

### ANNEXE C

|  |        |
|--|--------|
| <i>Interco CFDT</i> , « Pour que vive la Fonction Publique Locale », juin 1978 | p. 409 |
|--|--------|

|  |        |
|--|--------|
| <i>Communaux CFDT</i> , « Appel à la grève du jeudi 17 mai 1979 », mai 1979  | p. 410 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Les cadres communaux : isolés, menacés, sollicités », mai 1979   | p. 411 |
| <i>Communaux CFDT</i> , « 100.000 travailleuses communales », mars 1979  | p. 412 |
| <i>CFDT Fonction Publique et Assimilés</i> , « Convention salariale 80 : non à la signature pourquoi ? », janvier 1980   | p. 413 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Personnel de service des écoles. Pour le reclassement des g I –g II au g III », mars 1981  | p. 414 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Agents de l'Etat, du département et des communes », juin 1981  | p. 415 |
| <i>UFFA – CFDT</i> , « Décentralisation : pour un meilleur statut de tous les fonctionnaires », décembre 1981  | p. 416 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Circulaire aux secrétaires de section », 7 octobre 1982  | p. 417 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Déclaration du Conseil de la Fédération », mai 1986  | p. 418 |
| <i>Interco CFDT</i> , « La Fonction Publique Territoriale. Réforme libérale contre dynamisme », décembre 1986 – janvier 1987                                   | p. 419 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Service public... en danger », octobre 1986  | p. 420 |
| <i>Interco CFDT</i> , « Le journal de l'adhérent », mai 1987   | p. 421 |
| <i>CFDT Fonction Publique</i> , « Pour gagner : Grève le 19 octobre. Moderniser... », octobre 1988   | p. 422 |
| <i>CGT le lien</i> , « Augmentation des salaires. La CGT appelle au débat et à l'action », novembre 1984   | p. 423 |
| <i>CGT le lien</i> , « Ou bien on y passe tous, ou bien on fait ce qu'il faut pour dire ça suffit ! », décembre 1984   | p. 424 |
| <i>CGT le lien</i> , « Après Nîmes et Paris, à quand le tour de Thionville ? », avril 1985   | p. 425 |
| <i>Syndicat CGT du Personnel Communal</i> , La Fonction Publique Communale et le budget 1986. Communaux de Thionville vous allez Trinquer ! », 21 octobre 1986 | p. 426 |

- CGT le lien*, « Combattre le projet de loi sur la flexibilité », janvier 1986 p. 427
- CGT*, « Danger : défonctionnarisation désintégration », juin 1986 p. 428
- Syndicat GCT du personnel communal – Thionville*, « Mardi 30 septembre 1986 pour nous - pour tous », 20 septembre 1986 p. 429
- CGT*, « La de tous les dangers. Demain, plus de garantie de carrière et fin du statut de fonctionnaire ?! », mai 1987 p. 430
- Syndicat du personnel communal de Thionville*, « Le gouvernement s'attaque aux libertés dans la Fonction Publique et dans le secteur privé », juin 1987 p. 431
- CGT*, « Privatisation des services communaux », avril 1988 p. 432
- CGT le lien*, « Déroulement de carrière - Promotion de fin d'année. Les conséquences de l'application de la loi Galland à Thionville », décembre 1988 p. 433
- Syndicat CGT du personnel communal de la Ville de Thionville*, « La CGT vous informe et vous consulte : statut – salaires. Prenez la parole », janvier 1989 p. 434
- CGT – Syndicat du personnel communal de la Ville de Thionville*, « Le nouveau régime indemnitaire : une mauvaise réponse à un vrai problème », janvier 1992 p. 435
- CGT – Syndicat du personnel communal de la Ville de Thionville*, « La loi 8/1/1993 sur la réforme funéraire le gouvernement menace de suppression le service municipal des cimetières de Thionville », mars 1993 p. 436
- CGT – Syndicat du personnel communal*, « Modernité et lutte des places une nouvelle logique pour la Cour des Capucins », janvier 1995 p. 437

La responsabilité, voilà une notion qui traverse l'actualité et qui interroge les sciences humaines avec insistance. Cet essai, en utilisant la Fonction Publique Territoriale comme prétexte permettant le questionnement, sonde la nature et les implications sociologiques d'une responsabilité institutionnelle qui, loin de limiter la notion générique, tend à participer à sa pleine prise en considération. Ce travail, d'analyse et de conceptualisation, conclut à la présence d'un système dynamique du déplacement éthique qui donne sens non seulement aux mobilisations éthiques, mais aussi aux rôles et aux espaces sociaux accordés aux acteurs, dans le processus de radicalisation de la modernité.