

Observatoire de la modernisation des administrations publiques

La civilité dans les services publics, enjeu de dialogue social

Francis Ginsbourger, directeur du développement ATEFO, chercheur associé au Centre de Gestion Scientifique de l'École des Mines de Paris. Auteur de « Des services publics face aux violences. Concevoir des organisations source de civilité », éditions Anact

Gilles Jeannot, chercheur au LATTS – ENPC

Débats animés par **François Fayol**, secrétaire général de la CFDT Cadres.

INTRODUCTION

Nous avons organisé aujourd'hui le tour de table autour des violences organisationnelles. Ce n'est pas le titre du séminaire mais l'on commence déjà par ça, ce qui est intéressant parce que, notamment le thème de la prochaine revue de la CFDT Cadres est autour des « Violences managériales et organisationnelles », et, c'est aussi de la complémentarité d'action. Donc, nous avons aujourd'hui invités deux chercheurs, le premier qui va nous présenter ses travaux, c'est Francis Ginsbourger. À partir d'un certain nombre d'interventions faites à la RATP, dans la pénitentiaire, dans les services de la petite enfance de Paris, il a mis tout cela en forme et en a rédigé un livre qui va paraître prochainement aux éditions de l'ANACT. Et, comme on a l'habitude de faire, en appui, on appelle un discutant, quelqu'un qui essaye d'intervenir à partir de ses propres points de vue. Nous avons demandé à Gilles Jeannot d'intervenir : Il est chercheur au LATTS-ENPC, et il intervient beaucoup sur le domaine du public. Voici quelques-uns de ses thèmes de recherche : « Les services publics et les usagers », « La place du travail dans l'action publique », « Le management public et la gestion du personnel dans les administrations », etc.... Ce sont des thématiques qui vont être revues sous un autre angle. Cela sera donc notre deuxième intervention avant le débat avec la salle.

Sur le thème, j'ai pris quelques éléments du livre :

« Agressions verbales voir physiques sont devenues le lot au quotidien des professionnels au contact du public. Il est d'usage d'y accoler le qualificatif générique d'incivilité. De prime abord, les agents imputent ces actes à des comportements agressifs, exigeants, consuméristes, individualistes du public. En quelque sorte, l'incivilité comme exogène à l'organisation même du service public. La violence proviendrait de l'extérieur des organisations ». Ce qui est intéressant, c'est que l'hypothèse de sa recherche c'est celle d'une violence non alimentée par la société en général ou par des individus en particulier mais par des organisations qui tendent à ne plus faire société, c'est « l'hypothèse d'une violence organisationnelle ». On est bien là au cœur de quelque chose qui nous concerne parce que s'il y a violences organisationnelles, s'il y a défaut d'organisation, du management, il y a bien pour nous, organisation syndicale, un terrain d'action. Voilà ce qu'on veut mettre en avant.

Et, je termine avec une partie de l'introduction : « Le parti pris des interventions, c'est de considérer les conditions de travail des agents et les conditions du service rendu aux usagers, donc tout changement dans l'organisation du travail des agents est synonyme de changement dans la manière dont s'effectue la relation de service ». Cela va bien au-delà des violences organisationnelles prises comme un symptôme et cela rejoint un des séminaires que l'on avait tenu il y a plus de deux ans avec l'Observatoire des Cadres lorsque l'on s'était penchés sur l'analyse qu'on pouvait faire de l'échec de la modernisation au Ministère des Finances autour des années 2001. On montrait alors que la fonction organisationnelle n'existait plus et qu'elle était renvoyée voir déléguée avec tout un discours managérial aux cadres de base qui sont en première ligne, la fleur au fusil, ne pouvant pas intervenir sur l'organisation, étant donc constamment en train de repérer, de corriger, de panser les défauts du système.

INTERVENTION DE FRANCIS GINSBOURGER

Je voudrais revenir sur la notion de chercheur en précisant comment cet ouvrage a été élaboré, de quoi il a été le produit, de quelle démarche, de quelles questions et de quelles pratiques professionnelles.

Effectivement, je ne suis pas un chercheur classique, je ne suis pas financé par une institution ou par une université, je suis consultant et, de temps en temps, j'écris sur les interventions que j'ai pu faire les années précédentes et, c'est le cas de ce livre. Ce livre résulte d'une question qui me travaille depuis dix ans et qui est en substance, est la suivante. Toutes ces tensions qu'on peut avoir, vous et moi, dans un guichet, dans un

autobus, ce qu'on entend à la télé, sur un prof qui a été agressé, les problèmes à l'hôpital, tout ça fait l'objet de statistiques et tout cela est traité sur le registre du fait divers. À un moment donné, il y a eu des éclats de voix, une rixe, y a des gens qui se sont pris de bec et ça a monté. Et, je vois, comme tout le monde, les effets de déclarations sur un prof, sur une infirmière, sur un médecin, tous ces actes d'agressions, monter dans la presse, à la radio, à la télé.

Moi, je suis sur le terrain, lors d'interventions qui n'ont au départ rien à voir avec la violence. Ce sont des interventions sur des changements d'organisation – plusieurs des interventions dont je parle se passent lors des négociations des 35 heures c'est ainsi que j'avais beaucoup travaillé au Ministère de la Justice et notamment à l'administration pénitentiaire – et c'est vrai qu'une de mes premières surprises, c'est que les agressions entre les surveillants et les détenus ne se produisent pas dans n'importe quel établissement pénitentiaire : à sociologie donnée, à composition sociale donnée des détenus ou même des surveillants, il y a certains établissements où la violence est contenue, on a l'impression que ça fonctionne bien, qu'il y a une compétence collective. Donc, j'interviens dans douze établissements pénitentiaires et j'ai l'impression qu'il y a en fait certains établissements où certains s'en sortent bien et d'autres où il y a des tensions très fortes, des tensions interindividuelles qui sont très fortes alors que dans d'autres le collectif est très présent et arrive à contenir la tension.

Et puis je me « ballade » dans des caisses de sécurité sociale pour une intervention sur les dispositifs de formation et, dans les CRAM, les CPAM, les quatre branches de la Sécu, j'entends en marge de mon intervention qu'il y a des agressions et je m'aperçois qu'en fait, ce n'est jamais n'importe où, il y a des corrélations avec d'autres choses.

Et, puis c'est sur les lignes de bus que les choses vont surtout m'apparaître assez fortement, quand je commence à travailler avec le comité d'établissement du réseau d'autobus de la RATP. Il se trouve que je coordonne par ailleurs un autre travail, au Ministère de l'Equipement, sur la mutualisation des services publics, donc sur tout ce qui est proximité, tout ce qui est le début des maisons de service public, des points d'information multi services etc..., on m'a demandé de co-animer un groupe de travail sur les innovations qui se produisent ; en quoi ces nouvelles formes de petites organisations de service au public, les antennes de proximité, les maisons de service public font innovation, du point de vue de leur gestion, de leur entrave territoriale, une forme de rapport au public. On est aussi à l'époque de la naissance des emplois jeunes, à la fin des années 90, et l'on voit qu'il y a dans ces petites organisations, un rapport au public qui est très différent de la grande organisation. Dans ce qui émerge, et qui à voir avec la violence, c'est que ces antennes de proximité, ces maisons de service public, ont souvent été mises en place dans des quartiers en parallèle à la fermeture des bureaux de poste, de bureaux de Sécurité Sociale. Parallèlement à la concentration, on a fait une décentralisation volontariste pour assurer une présence des services publics dans les territoires et pour faire travailler des gens, notamment sous emplois jeunes, sur leur

territoire. Donc, on voit apparaître ces nouvelles formes de proximité et, dans le même temps, on voit quelque chose qui se durcit, qui se cristallise.

Je voudrais maintenant parler des lignes de bus. Ça été pour moi, extrêmement important. J'ai passé sept ans à travailler avec le comité d'établissement de la RATP Bus. Les sujets ont été divers. Les élus du CE nous ont ainsi demandé de les aider à clarifier les enjeux de la certification de la qualité de service. Au départ, je n'avais pas beaucoup d'idées, je ne partageais pas le point de vue de nombre de chercheurs qui voient dans la certification un pur taylorisme, un pur formatage industriel. Je pensais que c'était un peu plus complexe. Et dès la fin des années 90, lorsqu'on va travailler sur la certification de la qualité de service, que voit-on ? J'observe la situation dans pas de nombreux centres bus RATP - il y en une vingtaine autour de Paris comptant chacun entre 300 et 800 salariés.

Quand on regarde les centres bus, on voit un certain nombre de différences, propres à chaque centre, et à l'intérieur des centres, des différences entre les lignes, ce qui est extraordinairement intéressant. Là encore, on peut penser que les phénomènes d'incivilité, les tensions avec les usagers sont liés au territoire (le 9-3, la Banlieue) et bien, je peux vous dire que lorsqu'on regarde les choses au niveau des lignes, on s'aperçoit qu'une ligne n'est pas organisée comme une autre. Sur certaines lignes, il y a des incidents fréquents, des bus caillassés, un turn-over de machinistes, une violence récurrente qui alimente ce processus de turn-over, et puis il y a d'autres lignes dans lesquelles la certification de la qualité du service a pu être un de ces déclencheurs dans lesquels les questions d'insertion de la ligne dans son territoire ont été posées. Parfois, la RATP a travaillé avec la population localement sur l'implantation des points d'arrêt, sur les fréquences, sur la régularité des bus.

Tout un chapitre de mon livre parle du « contrat et du respect ». Quand un contrat est respecté et bien le rapport à l'usager n'est pas le même. Si vous voyez que le bus entre 4h de l'après-midi et 6h du soir passe en théorie toutes les huit minutes et qu'en réalité, les gens attendent parfois 14 minutes, 15 ou 16 minutes, ce n'est pas pareil que si on respecte la régularité. Le rapport entre les usagers et les conducteurs de bus n'en est pas le même. Dans certaines lignes, je dirai que la civilité et la composante de civilité ou la gestion des incivilités est gérée par des « emplois jeunes », par des équipes de partenaires comme pour la ville de Saint-Denis, équipes qui avaient été créées par la SNCF, par la RATP, EDF, par les bailleurs sociaux...Et dans certaines autres lignes se sont les machinistes qui gèrent le rapport à la population.

J'ai vu donc se dessiner une espèce de corrélation entre les formes d'organisation du travail et des formes de rapport aux usagers. Sur certaines lignes les machinistes sont anciens, expérimentés ; ils connaissent la population et finissent par connaître des gens sur la ligne. Le contrôle social n'est pas de même nature lorsqu'on connaît les gens et l'espace du bus n'est pas occupé de la même façon, quand il y a une espèce d'histoire qui se constitue. Il y a alors un rapport à la civilité qui n'est pas du tout le même que là où il n'y a pas d'histoire, là où il y a un turn-over comme c'est le cas en Seine Saint Denis, on met les machinistes les plus mal « notés » .

L'exemple des lignes de bus vaut pour d'autres services au public, je dis « service au public » car les statuts des services publics sont en telle évolution que faire la part de ce qui est proprement service public et délégations est toujours difficile. C'est pour moi une forme organisationnelle des services au public. Je pense qu'un peu partout dans les services publics, il y a des lieux où il y a une compétence collective où l'on sait gérer le rapport au public, où on écoute le public dans ses propres attentes, où il y a une professionnalité forte des agents, où il y a un management qui tient compte de cette professionnalité, où l'on sait gérer le rapport aux évolutions sociétales et il y en a d'autres où ça se délite, où il n'y a pas de compétence collective, où il n'y a pas de capitalisation de l'expérience collective, où il y a des agents qui sont confrontés seuls à des difficultés problématiques sans aucun référent, aucun dispositif pour parler des problèmes qui se posent. Alors évidemment ça clashe et l'incivilité produit l'incivilité. Et, si l'on ne sait pas, à un moment donné, bloquer le processus, et bien ça se délite en chaîne. Ce que je vois dans les centres bus, je vais le voir à la Sécu, dans les établissements pénitentiaires.

J'ai observé aussi un autre phénomène, dans les services publics en Dordogne. On a l'impression d'être dans un monde de type colonial, il y a les locaux et puis il y a l'Etat dans le département avec ses services publics. Et l'Etat et ses services publics se comportent dans un pays dont ils ne connaissent pas trop les indigènes.

On est mandaté par la Préfecture, en 2004, pour expérimenter les services publics en milieu rural. Il y a quatre départements test dans lesquels on fait des diagnostics de l'implantation des services publics et de leur forme d'accueil : physique, téléphonique, numérique, vocal...

Quand vous additionnez la mutualité sociale agricole, les CRAM, La Poste, les branches de la sécurité sociale, la SNCF, enfin tous les services avec les « utilities », comme le disent les américains, tel que le service de l'eau, cela fait une soixantaine d'intervenants. Comment sont-ils implantés sur le territoire ?

On s'aperçoit que depuis un certain temps, les implantations physiques se concentrent en certains et disparaissent ailleurs du territoire. Il y a de plus en plus de plates-formes téléphoniques. Celles-ci ne sont pas forcément sur le département, ce qui peut poser des problèmes. Par exemple, vousappelez la gendarmerie parce que vous avez été cambriolé, ou les pompiers parce qu'il y a le feu, ou le SAMU, et vous tombez sur une plate-forme téléphonique : vous habitez au fond de la forêt, vous expliquez où vous habitez à quelqu'un qui ne connaît pas le lieu, qui ne connaît pas le territoire, ça peut poser problèmes et occasionner quelques minutes de retard qui peuvent être fatales. C'est quelque chose que j'ai beaucoup entendu en Dordogne et qui a des conséquences.

Et puis, on va voir d'autres phénomènes, par exemple, la Sécu. Un exemple m'a vraiment marqué, c'est ce cas d'automatisation de liens téléphoniques. Les responsables de caisses se démènent pour arriver à maintenir une présence sur le territoire, pour garder des liens de proximité. Tout d'un coup, il y a une directive nationale qui tombe et qui dit qu'il y aura des serveurs vocaux dans tous les établissements. Or les gens nous expliquent que leur présence physique – c'est vrai qu'elle coûtait chère – était importante, parce qu'ils

ont beaucoup de personnes âgées et peu mobiles et, donc qu'ils ont aussi des agents qui se déplacent chez les usagers, chez ces personnes âgées, qu'ils ont créé des portefeuilles par agents avec des personnes qui sont dédiées à des usagers, ce qui permet de maintenir un lien avec les usagers. Du fait que le serveur vocal apparaisse, ça casse la relation personnalisée, on a plus le numéro direct où l'on peut appeler une personne que l'on connaît. C'est très important. Quand les agents nous disent qu'ils ont mis des années à stabiliser des formes de relations avec les usagers pour couvrir le territoire et qu'ils n'ont rien pu faire contre l'implantation du serveur vocal, on se dit qu'il est en train de se passer quelque chose. Ce sont les directeurs de caisse qui nous expliquent cela et que cela leur a été imposé. Ceci renvoie à l'accessibilité aux services publics et plus fondamentalement aussi à la façon de comment les gens se débrouillent à coller avec leur public dans sa diversité - en marge d'une organisation qui est ce qu'elle est.

Tout d'un coup, il y a eu une industrialisation de la relation au public à travers les technologies de l'information et de la communication, qui fait que les agents ne maîtrisent plus ce rapport avec le public et sa diversité. Et les agents au service public savent très bien qu'ils sont en train de perdre une adhérence par rapport à au moins une partie de leur public.

J'ai tiré de l'expérience de la Dordogne et de celle des prisons une espèce de loi qui vaut pratiquement pour tous les services publics et qui est la suivante : les services publics dans les années 50 se sont constitués sur des relations théoriquement anonymes au nom de l'égalité du traitement des usagers et des traitements des agents. Que ce soit le professeur des collèges, l'instituteur, le médecin ou l'infirmière à l'hôpital, l'agent de la poste ou des impôts, il avait face à lui un usager, mais leurs relations étaient théoriquement anonymes et impersonnelles. Je dis bien « théoriquement anonymes et impersonnelles », on n'était pas censés connaître le nom de l'usager, en tout cas de l'agent, dans des institutions très impersonnelles comme les impôts, vous étiez une personne comme une autre. L'organisation ne s'adressait pas à des individus, à des bénéficiaires, à des patients. Tout était conçu dans un esprit anonyme, y compris l'espace avec l'hygiaphone. De ce point de vue, la prison est extrêmement intéressante car c'est un cas limite à bien des égards. Dans les prisons, il fallait éviter tout compromission, éviter que ne se lient des relations durables entre les détenus et les surveillants – donc dans cet univers-là on était pas censés connaître le nom.

En réalité, ce qu'il s'est passé au fil des décennies, toute cette organisation du service public, toutes ces règles formelles, elles ont vécu, elles se sont intégrées dans un environnement, dans une écologie, elles ont généré des formes de rapport qui font qu'en marge se sont toujours nouées des relations plus ou moins personnalisées et cela dans tous les services publics, sous des formes évidemment différentes, les impôts, la prison, l'école. Il y a tout un chapitre dans mon livre sur ce phénomène.

J'ai passé 24 heures dans une prison, réputée très dure, à suivre des surveillants sur trois factions en notant exactement ce qu'ils faisaient et je me suis aperçu que les régulations locales avec les prisonniers c'était à chaque instant. Quand on amenait les prisonniers en

promenade dans 120m² non planté, il y avait un espèce de rituel de politesse : quand les détenus passaient de la détention à des escaliers pour descendre vers cet espace non arboré, ils passaient dans des sas et ils étaient envoyé à d'autres surveillants, ça s'appelle les « show gates » et il y avait des surveillants à la porte qui disaient « je t'envoie la promenade du 2e gauche » et là les détenus en passant devant les surveillants leur disaient, comme dans un rituel, « bonjour surveillant » et le surveillant leur répondait « bonjour détenus ». Ils savent très bien qui ils sont, ils se la jouent anonyme, ils connaissent des éléments de l'histoire mais ils ne savent pas pourquoi un détenu a été condamné, un surveillant n'est pas censé savoir mais évidemment que ça se sait quand même. En fait, il se passe tout le temps des échanges.

Vous avez donc des organisations qui postulent des relations anonymes mais où se créent des relations, vous pouvez le dire pour la crèche, pour la poste. Et, je pense que ce qui s'est passé ces dernières années, dans les services publics c'est que ce régime d'organisation qui postulait des relations anonymes, et en marge desquelles se créaient des relations personnalisées, a été cassé au profit de relation à distance et au profit de relations anonymes. À distance parce qu'il y a eu les nouvelles technologies et de communication, et au profit de relations individualisées qui sont le corollaire de la suppression de la réduction à néant des relations personnalisées qui s'étaient construites en marge des relations anonymes.

François Fayol

Par rapport à ce que dit Francis sur les surveillants de prisons, premièrement c'est dans l'arrangement mutuel que la relation collective et inter-individuelle se noue. Deuxièmement, une idée qu'on avait mise en exergue, lorsque l'on s'était intéressé à ce qui se passait au Ministère des Finances, c'est ce que j'avais appelé à l'époque « la tâche nécessaire du management de constamment être en regard sur l'organisation du travail en terme de déconstruction –reconstruction ». Si l'adaptation nécessaire, au fil du temps, n'est pas faite effectivement on a un collectif qui ne sait plus faire société. Cela interpelle les cadres de terrain ce travail de « déconstruction – reconstruction » alors même qu'ils se trouvent dans des administrations dont la culture est de donner dans le corpus de textes, de circulaires.

QUESTION 1

Ce débat ouvre un autre débat qui est celui des enjeux du dialogue social dans les administrations. Dans l'administration dans laquelle j'ai travaillé, le dialogue sur l'organisation du travail n'existe pratiquement pas. Par exemple, dans les Palais de Justice, certaines personnes sont en contact direct avec le public et il y a des incidents fréquents, des violences exogènes. La réponse, pour l'administration, c'est d'installer davantage de caméras, ce n'est certainement pas de prévoir une organisation humaine,

c'est-à-dire plus de personnel formé pour accueillir ce public dans sa diversité. On ne s'en sort pas parce que le discours médiatique est braqué là-dessus. Les organisations syndicales ont beau se démener, ça ne change pas. Donc que faire ? Prendre le pouvoir ?

QUESTION 2

Moi, je serais un peu moins dur avec l'industrialisation parce que d'abord elle n'est pas nouvelle, c'est comme la mondialisation. Je viens d'un secteur de la protection sociale et j'ai connu une période d'industrialisation, avant les nouvelles technologies, avec des formes de rémunération liées à un rendement. C'est vrai que lorsqu'on disait à un assuré social qui avait attendu des heures au guichet que son dossier était sorti parce qu'on n'arrivait pas à le trouver, ça ne facilitait pas les contacts et la personnalisation n'était pas tellement plus forte.

Comment faire coïncider des modes d'organisation du travail qui peuvent répondre à des objectifs pertinents ? Ce qui se met en place aujourd'hui à la Sécu n'est pas complètement déconnecté de la réalité, à travers des plates-formes, à la fois pour répondre à une multiplication des appels téléphoniques qui faisait que dans certains centres les gens ne décrochaient même plus alors qu'ils travaillaient avec des sonneries permanentes, c'est fait aussi pour opérer un changement de vision de notre Sécu, c'est-à-dire qu'on se place maintenant comme un acteur du système de santé, on s'adresse aux professions médicales. C'est également fait pour faire des économies de gestion car il y a un déficit récurrent.

En soi, cette industrialisation nouvelle - car c'est une nouvelle forme d'industrialisation - comment peut-elle trouver une réponse dans son application pour que le système ne soit pas à ce point technocratique ? Ça pose la question de l'encadrement et ça pose la question du dialogue social lequel, dans les services au public comme le nôtre, est également absent. Ces questions ne sont discutées nulle part, il n'y a même pas de lieu pour le faire. Il n'y a pas d'instance nationale pour le faire, il n'y a rien. Comment faire coller des objectifs qui peuvent être pertinents avec cette application sur le terrain qui connaît beaucoup de défiance par un système un peu militaire.

On voit bien que ce n'est pas que lié au service public, dès lors qu'une organisation productive a un service à un public, à un usager ou à un client, on va rencontrer les mêmes types de problématique et il ne faut pas croire que c'est mieux résolu chez des transporteurs comme chez DHL par exemple. Et pourtant on est sur une forme d'industrialisation de la relation de service. Nous, dans le cadre syndical où on a un champ plus large, les problématiques vont être à peu près les mêmes par contre les formes de réponses ou d'action ne seront pas forcément les mêmes.

Vos questions ont un socle commun, et je suis tout à fait d'accord avec vos remarques sur l'industrialisation : il ne faut pas mettre ça à toutes les sauces. Ce qui est important dans l'industrie, c'est qu'on gère les changements dans les formes d'organisation et les changements gestionnaires, les modes d'évaluation, les performances, et les agents, on change ça comme on le fait dans le monde industriel, c'est-à-dire qu'on travaille sur la relation de service comme on travaille sur des objets et l'on ne tient pas compte que ce ne sont pas des objets dans une relation de service. Mais, ce sont des gens avec des identités et une expérience. Il y a une expérience de la relation de service, entre les usagers et les agents de la sécurité sociale. De même qu'il y a une forme d'expérience entre les justiciables et les institutions du droit. Sans s'en rendre compte, que ce soit dans les formes de dialogue social ou dans la manière dont on gère les organisations et leurs transformations, on distingue formellement ce qui est le travail des agents d'un côté, et les usagers, leurs attentes et ce que l'Etat veut mettre dans les services publics de l'autre, c'est-à-dire qu'on ne gère pas les choses ensemble. On gère d'un côté les missions de modernisation et d'un autre côté on a les CTP, les CAP, les instances du dialogue social. Alors de temps en temps, on modifie les conditions de travail des agents, les affectations, les indices, un peu les métiers, mais les métiers, c'est ce qui tient la machine ! La structuration par métiers est celle qui est la plus forte dans les services publics. On n'est pas dans la logique d'usage, on est dans la logique professionnelle.

On a cette structuration professionnelle par corps, on a la gestion du travail qui touche les agents et de l'autre côté, on a les changements, qui pour des raisons d'efficacité, touche à la relation avec l'usager. Mais on ne pense pas que c'est un triangle (Francis Ginsburger fait un schéma).

D'un côté, on a un schéma avec la relation aux usagers, aux clients, aux citoyens, aux contribuables, qui est une relation élective dans les services publics, c'est une relation de type politique, et là, on une relation entre les institutions et les agents qui sont dans une relation professionnelle. Et la relation de service, c'est une simple résultante, c'est ce qui se joue entre les agents et les usagers, et c'est une résultante de la relation politique et de la relation professionnelle. Mais la relation de service n'est pas un sujet de discussion pour personne, c'est un effet induit, c'est un rejet fatal, comme on dit en chimie. Et l'on s'étonne qu'il y ait des problèmes.

Qui regarde la façon dont s'opère la relation de service ? Je pense que les connaissances et les compétences qu'ont les professionnels à propos des usagers n'intéressent personne. C'est un objet de gestion très peu travaillé. C'est vrai pour le dialogue social et pour l'organisation du travail. Donc, il faut mettre en place un dialogue sociétal sur la relation de service. Il faut articuler les canaux du dialogue social et ceux du dialogue sociétal.

INTERVENTION DE GILLES JEANNOT

Les questions abordées rejoignent des sujets sur lesquels je travaille. D'habitude dans le milieu des chercheurs, je fais le maître de terrain, mais face à l'imprégnation de Francis, je vais faire l'homme de l'Académie. Je pense qu'il a assez clairement exprimé sa thèse, je vais peut-être la situer à d'autres débats qu'on a pu avoir par ailleurs. J'avais fait, en 1989 avec Isaac Joseph, un séminaire avec la RATP, la SNCF et le ministère de l'Équipement, sur les questions de relations de service, on avait fait un colloque qu'on avait appelé « A quoi servent les usagers ? ». Cela fait presque vingt ans et depuis je suis assez activement l'ensemble des recherches qui se font sur ce thème-là. J'ai ainsi animé un groupe de doctorants qui s'appelle « Travail et Action publique » qui regroupe des gens qui ont fait des thèses de descriptions, de situations de travail dans le secteur public. On a vécu durant ces vingt ans un mouvement de recherche qui est en train de se clore - c'est le moment de faire un bilan - et qui était assez intéressant, qui était la rencontre entre une vraie attente des entreprises de service public qui se disaient partir des choses au niveau du terrain, des métiers, dans la relation de service. Il y a eu des tas de commandes de recherche, de La Poste, de la RATP, et cela rencontrait des préoccupations de la recherche qui par ailleurs en sociologie évoquait par exemple, la question de revenir au « micro ». Il y avait là une rencontre entre une offre intellectuelle et une demande sociale qui explique qu'on a eu beaucoup de travail.

Je vais donc partir de ces travaux et faire quatre remarques suivies de questions à Francis auxquelles il pourra répondre.

Anonymat et différenciation

Première remarque : au fond, la question telle qu'elle était posée au début, c'était la position entre l'usager et le client, entre le modèle de ce que Francis a appelé le modèle anonyme auquel les organisations opposent un modèle différencié. Nous réfléchissons alors à comment concilier ces deux modèles-là.

Finalement, quand on voit l'évolution de toutes ces thèses, la situation est posée en des termes différents, c'est-à-dire qu'aujourd'hui les agents des entreprises publiques ne tiennent plus le discours de l'anonyme, ils ne tiennent plus le discours de l'indifférenciation, ils tiennent le discours de la différenciation. On a pu les opposer entre « défense égalitaire de l'usager standard » versus « client différencié ». Tout le monde est d'accord pour différencier mais ce qui est par contre très débattu, ce sont les principes de différenciations.

Il y a vraiment conflit aujourd'hui pour dire « vous nous avez imposé un modèle de différenciation mais nous, nous avons, par notre expérience, l'attente d'un autre modèle de différenciation et d'ailleurs on connaît mieux les usagers que vous car on les voit tous les jours et on sait que notre principe de différenciation est meilleur que le vôtre. »

Francis a clairement exposé sa problématique. Fondamentalement sa position c'est d'opposer le modèle de la gestion et le modèle du travail, ce qu'il appelle l'industrialisation versus la personnalisation par les agents. Il boucle la chose en disant : « il y a une manière de sortir de cette tension-là qui est la démocratie », c'est à dire qu'il faut créer des collectifs à la fois de professionnels et d'usagers qui vont traiter du bon principe de différenciation. On a un débat qui est posé en ces termes-là.

C'est-à-dire que sur ce débat de l'indifférenciation, ce qui était assez frappant quand on a commencé les travaux avec Isaac Joseph, c'était à l'époque où l'on parlait « le métro, la seconde voiture » et que tout le débat c'était de dire qu'au fond, on a un modèle qui est un peu bas de gamme (le service public c'est une offre pas mauvaise mais plutôt bas de gamme) et que la personnalisation serait une espèce de possibilité de monter en gamme. Le débat portait là-dessus. Et qu'a-t-on a observé lorsqu'il y a eu réellement ouverture à la concurrence ? On attendait le privé plutôt sur une offre haut de gamme en opposition à un public bas de gamme. Et bien, en fait, il s'est passé complètement le contraire. Le public s'est plutôt positionné sur du haut de gamme alors que le privé se positionnait sur du Low-cost, c'est-à-dire faire des produits pas différenciés, pas chers, de mauvaise qualité. On a eu alors une concurrence qui s'est faite par le bas. La question n'est donc plus seulement celle de « l'industrialisation ou pas d'industrialisation », la question devient quel est le choix ? Quel est le modèle économique de différenciation et quels sont les standards de qualité ? Aujourd'hui, le débat dans les entreprises publiques concernant la concurrence, est quand même très largement, au fond, sur « vous voulez faire du fric en réduisant les standards de qualité avec une industrialisation qui correspond ». La question de l'industrialisation s'est retrouvée recouverte avec la question de choix économique dans le cadre industrialisé. C'était la première question comment on relie industrialisation et modèle libéral.

La position des agents

Deuxième remarque, sur le cas de la prison et qui répond à la question de la position des agents. Dans les travaux qu'on a faits, on s'est toujours intéressé aux agents et au fait que les agents se trouvaient au centre de toutes les tensions et dans les approches qu'on avait, on s'est beaucoup inspiré de quelqu'un qui s'appelait Lipsky un auteur américain qui a écrit un livre qui s'appelle « Bureaucracy » et qui se positionnait dans le débat américain face à des auteurs comme Merton, des gens qui avaient réfléchi sur la psychologie du fonctionnaire.

Le débat qui était posé, et empiriquement fondé, c'est qu'on constatait que les fonctionnaires sont des gens un peu teigneux, méchants, un peu agressifs, qui font beaucoup de mal aux gens qui sont en face d'eux, et face à cela il y avait la thèse dominante que proposait Merton qui disait qu'au fond c'est un système de sélection naturelle. C'est-à-dire que quelqu'un qui petit tire les cheveux de sa sœur, crache sur les vieilles dames, se dit comment je vais pouvoir m'accomplir dans la vie et bien en

devenant fonctionnaire car je serais à un guichet, je pourrais insulter les gens et je serais payé pour ça. C'était la position de Merton. Ce à quoi Lipsky répond en disant que les gens qui rentrent dans la fonction publique seraient des gens de bonne volonté, qui chercheraient à faire le bien, mais en mettant quelqu'un pendant des années à un guichet à la sécu, il va très rapidement développer des modalités de protection qui font qu'il va donner tous les signes extérieurs d'agressivité et de dureté.

Ce modèle, que je partage, a été attaqué récemment par pas mal de thèses qui reviennent sur des positions peut-être pas « à la Merton » mais qui reviennent sur la position de l'agent, qui mettent en accusation l'agent en disant, selon les approches de Bourdieu, que ce sont finalement des gens de classe moyenne qui vont en profiter pour retrouver un rapport de pouvoir et d'action face à des gens d'autres classes. D'autres travaux disent - et quelque part c'est un argument qui me paraît plus intéressant - que vous êtes bien gentils de décrire ce système de protection, d'autoprotection des agents mais que c'est encore renvoyer à une image où l'enjeu c'est une industrialisation. Il y a aujourd'hui des organisations qui ont pour rôle explicite de faire « chier » les usagers, de leur imposer des contraintes qu'ils ne veulent pas accepter et que le travail des agents est donc fait pour contraindre et imposer de la violence aux usagers.

Ce n'est pas une erreur collatérale, comme présenté par Francis, c'est une volonté de l'organisation. Si on prend des travaux relatifs à la façon dont on traite les étrangers et sur la manière avec laquelle on traite leur expulsion, on voit bien que cette question a une certaine actualité. D'un côté « Low cost libéral » et « expulsion des étrangers », c'est quelque part deux manières de poser la même question.

Troisième remarque. Je vais peut-être engager le dialogue avec François Fayol, à propos de la place du travail dans l'action publique et sur ce que Francis a évoqué sur personnalisation - ajustement : Vous avez repris le modèle de l'accordement du service public tel qu'il est présenté dans les organisations des années 70-80.

Par rapport à ce modèle-là, je réfléchis à une autre hypothèse qui dirait qu'on ne serait pas dans la continuité de cela mais qu'au fond l'on est en train de vivre quelque chose d'autre. On était dans l'idée de l'accordement qui consiste en une offre standardisée par l'organisation et avec une zone de marges, comme dans tout travail, mais le cœur de l'action est défini par l'organisation. En ayant observé ces tas d'endroits où justement il y a ces ajustements je m'aperçois que l'ajustement n'est pas la variation d'une offre globale mais devient le cœur de la définition de l'offre de l'action publique. On peut évoquer ça dans le domaine des services publics mais on peut aussi prendre l'application de certains textes de loi qui supposent une très forte marge d'interprétation qui peut définir l'action publique, et l'on peut prendre tous les nouveaux métiers de la médiation, tous les métiers tels que chef de projet, animateurs... On voit des gens qu'on envoie sur le terrain avec une intention extrêmement globale, résoudre les problèmes des quartiers, faire du développement durable et c'est à eux de se débrouiller et d'inventer en situation la chose.

Et, dernière question : « Et la violence dans tout ça ? », c'est dans le titre du livre, est-ce que c'est au cœur de tes travaux ?

QUESTION 1

Je viens du service public de l'emploi, l'ANPE.

Ma question porterait sur les images mentales que peut avoir le public de la personne derrière son guichet ou au téléphone. L'image mentale de quelqu'un qui va contrôler une prestation ou bien un demandeur d'emploi, elle influe sur les rapports. Et les images mentales sont à géométrie variable. Quand on est confronté à une violence sociale moins sécurisée qu'avec un petit patron viticulteur, on va avoir une autre image mentale de cette violence, pourtant l'acte est là, il est le même. Comment ces images mentales, qu'on peut avoir des uns des autres, influent sur les incivilités ?

QUESTION 2

Je voudrais que Francis Ginsburger situe la place du management de proximité. Quel accompagnement ont ces managers de proximité, quant à leur propre engagement auprès de leurs salariés.

Et sur la question qu'a soulevée Gilles Jeannot sur l'accompagnement, il y a à la RATP la notion de présomption de justesse de l'opérateur de terrain. Devant la difficulté d'application des nouvelles règles dans le bus (pour les poussettes, pour les chiens sans muselière...), on confère à l'opérateur une présomption de justesse dans les actes qu'il fera.

FRANCIS GINSBOURGER

Je vais repartir de la dernière interprétation de Gilles Jeannot et de vos questions. « Et la violence dans tout ça ? ». Il me semble qu'il est question de la violence, terme générique que je préfère employer plutôt qu'incivilité qui est un truc qui ne dit rien, qui cache tout, qui est un terme écran, il empêche de voir les choses et en même temps, il reflète quelque chose autour de la problématique de la civilité, du vivre ensemble mais il est traité aujourd'hui dans une sphère complètement en dehors de la question de l'organisation et du travail, de la civilité dans les espaces publics et du fonctionnement des organisations du service au public. Moi j'essaye de trouver quelque chose où les

sphères se recoupent. Mon propos n'est pas la violence externe, alors que ce qu'on nous vend politiquement c'est que les agents subissent une violence qui vient de l'extérieur. Il y a un rapport sur ce qu'on a appelé le Novembre des banlieues en 2005 qui est fascinant. Il est dit dans ce rapport que le problème vient d'abord d'une méconnaissance du terrain par la police. Il se produit des incidents très localisés sur un territoire que ne connaissent absolument pas les policiers qui interviennent, et donc, la disparition de la police de proximité fait qu'on a une police d'intervention qui prend la tête des opérations qui s'adjoint des polices municipales pour traiter des problèmes qui se posent en novembre mais c'est comme les pompiers dont je parlais en zone rurale, ils ne connaissent pas le terrain et l'absence de connaissance du terrain va créer des retards énormes dans l'intervention et qui font que ça va s'embraser. Donc, ce rapport parle de ça. Et il dit d'autres choses sur la genèse des violences à cette époque-là. Des jeunes sont interrogés sur la violence, et il y a des Verbatim qui sont fascinants, il y a un groupe d'une vingtaine de jeunes : ils répondent aux questions sur la violence et parlent du chômage ! Ils disent « nous, le chômage, on sait qu'on est dans des quartiers où il n'y a plus d'entreprises, on sait tout ça mais ce qu'on ne supporte pas c'est comment on a été orientés à l'école, on avait des envies et nos envies, on n'en a jamais tenues compte dans les filières dans lesquelles on nous a emmenés. » Comment est faite l'orientation professionnelle, d'où viennent les orienteurs ? Que connaissent-ils du terrain, de ces populations-là, des emplois sur les territoires en question. Et l'on s'aperçoit que c'est une orientation sur une base de concepts complètement surannés. Ce monde est un monde où le gramme pèse plus que le kilo, je dis toujours ça ! On part de la violence des banlieues, des Imams... et dans ce rapport, on débouche sur un problème celui des mécanismes de l'orientation professionnelle. C'est pourquoi, je veux construire un rapport entre les choses qui se passent dans l'espace public, sachant qu'il y a de plus en plus d'activités sur l'espace public et le fonctionnement interne des organisations, des métiers. On force les acteurs à travailler ensemble, - c'est magnifique cette formule - à travers les subventions.

Dans mon livre, j'essaye de donner des leviers d'action à des acteurs en situation, comme pour ma part, en intervenant comme je le fais. En particulier j'essaye d'élargir la notion d'organisation parce qu'on est fondamentalement marqué par ce qu'on appelle « organisation du travail ». S'agissant du service au public, peut-on parler d'organisation du travail ? Ou bien ne faut-il pas parler d'organisation de la relation de service ? Je crois qu'il faut parler d'organisation de la relation de service et alors toute la chaîne des mots qui servent à parler d'organisation de la relation de service, tout ce qui structure la relation de service demande à être reconstruit.

Il y a trois mots qui sont fondamentaux et qui renvoient à ce que dit Gilles sur la question de différenciation et de segmentation. Le premier c'est le terme de « prescription », non pas au sens des écarts entre le prescrit et le réel dans l'ergonomie mais au sens de « qui décide ce qui est bon pour l'autre ? ». Or, aujourd'hui il y a des institutions qui décident de très loin ce qui est bon pour l'autre et il y a une individuation qui se produit dans cette

société et une demande de responsabilité et d'autonomie personnelle qui font qu'il y a une exigence de proximité, je veux qu'on me demande mon avis, donc la prescription elle était distante et il faut qu'elle soit plus locale. Et, si elle était directive, il faut qu'elle soit plus interactive.

Le deuxième mot, c'est « l'autonomie » dans le sens d'une autonomie de l'organisation, quelles sont les règles stables dans lesquelles s'inscrit une organisation, les règles de l'institution et quelle autonomie propre elle possède pour mettre en œuvre elle-même. C'est la question de l'autonomie des universités par exemple, ou d'une caisse de Sécurité sociale ou d'une agence locale de l'ANPE, ou de la gendarmerie ou d'un hôpital. C'est une question compliquée, car derrière il y a toute la question de ce qui est standard, de ce qui est adapté au terrain. Par rapport à cela, Gilles questionnent les principes de segmentation. Je vois cette question de segmentation comme une immense question de justice sociale et d'équité. Qui met-on ensemble dans une classe ? Qui traite-t-on ensemble à la Sécu ? Qui met-on ensemble comme prisonniers dans une prison ? Aujourd'hui, il y a de plus en plus une segmentation dans les prisons. On met les gens très dangereux dans une prison, les moins dangereux dans une autre. Et comme je l'ai vu à la prison de la Santé, c'est carrément ethnique : Il y a l'étage moyen-oriental, etc. On a des principes de classements qui sont autogérés.

Il y a deux façons de voir la question de la segmentation. Il y a la façon marchande : il y a des prestations de masse et puis des prestations personnalisées et entre les deux il y a un mixte. J'introduis un autre axe, c'est celui de la qualité, de la qualification si l'on peut dire, c'est-à-dire qui on met ensemble ? Est-ce qu'on met ensemble tous les élèves qui vont avoir le bac pour optimiser l'indicateur du lycée, on prend tous les bons, et ceux qui se connaissent parce qu'ils habitent le même quartier et on renforce les effets de ghettos français, ou bien est-ce qu'on dit que la question de la République c'est de préserver la diversité au sein des classes ? Mais à ce moment-là le problème qu'on a c'est qu'on ne va jamais former les professeurs ?

On a un problème d'introduire la question de la civilité en tant que telle mais la question de la prise en compte des publics comme un enjeu de professionnalisation, d'organisation, parce que c'est très difficile, les profs le savent, les infirmières le savent aussi. Entre ceux qui demandent une présence et ceux qui sont dans un rapport d'asservissement par rapport à l'infirmière. Comme dit une jeune chercheuse, reprenant une thèse, passer de « rendre service à » à « être au service de ». ... ce qui revient à entrer dans un rapport de client/fournisseur.

Ça rejoue une question qui a été posée sur la maltraitance, et ça rejoue la question de Gilles, et je vais le dire clairement, on en a déjà parlé ensemble, est-ce que les gens sont des salauds ou bien est-ce le système qui les mette dans des positions tel qu'il y a de la violence ?

Lorsque je suis dans des établissements pénitentiaires en 99- 2000, sort le bouquin de Véronique Vasseur, sur les prisons. Je le lis et j'en suis sidéré. Voilà un truc sur la maltraitance des détenus dans les prisons qui fait je ne sais combien de pages et qui ne

cite qu'une seule fois les agents pour dire, que ce sont des salauds. J'étais écoeuré. Dans la vague qui a suivi le rapport de Véronique Vasseur, de quoi est-il question ? De la moitié de la population carcérale française que sont ceux qui travaillent à la prison ? Jamais. Ou seulement pour dire qu'il faut les former. Quand je regarde les appels d'offre de la pénitentiaire qui sortent pour des organismes de formation, ce qui est une de nos activités, je vois : « formation au stress, à la violence, à la prévention des incivilités ». C'est-à-dire qu'on sous-traite à l'extérieur ce qui est au cœur du métier des surveillants de prison. On est dans des métiers ou dans des fonctions publiques où la relation au public est la dernière roue du carrosse et ce qui compte c'est d'apprendre les règlements, les textes de loi, les circulaires, les douze mille textes qu'est censé connaître un liquidateur instructeur de dossiers d'allocations familiales. Mais la relation au public, la didactique, pour l'enseignant ou pour le personnel de la CAF, le surveillant de prison : c'est zéro ! Il n'y a pas de formation, les programmes n'en tiennent pas compte. Donc, les gens gèrent eux-mêmes les situations et ils en parlent à la machine à café.

Pour gérer ces situations, il faut de la compétence, la compétence entendue dans le même sens que j'ai dit « autonomie ». La question de la compétence, ce n'est pas de reproduire les trucs de la qualification avec des intitulés généraux qui diraient ce que fait tout le monde, c'est justement dire qu'il y a des régimes différenciés. Les demandes des usagers appellent des compétences différentes et gérer la compétence c'est gérer la différenciation justement : « Qu'est-ce qui est bon pour l'autre », donc l'utilité sociétale de l'activité. Il faut donc parler d'autonomie, où y a t il des zones de flou, dans lesquelles on est plus seulement dans « je demande des moyens » mais aussi dans « je rends des comptes » ? Et quelles sont les conventions sociales, comment s'inscrivent les compétences ? Qui jugent de la compétence de qui ? Et du coup, je renvoie la balle à François Fayol.

FRANCOIS FAYOL

Je ne vais pas répondre directement pour ne pas monopoliser le débat. Mais qu'est-ce que ça renvoie de nos modèles d'analyse et d'intervention syndicale et à partir de là, comment on se positionne par rapport à tel ou tel sujet, notamment que ça soit autour de l'autonomie, de la diversité ou de la compétence. Sur la diversité, on peut avoir des modèles très différents en gestion du personnel et en reconnaissance des compétences individuelles. Des endroits où l'on sait le faire, où l'on souhaite le faire et d'autres endroits où au contraire, on ne veut surtout pas que ça se passe comme ça.

QUESTION 1

J'aime bien ce schéma triangulaire et dans ce schéma justement il faut travailler le rapport entre l'usager et le professionnel. Les professionnels, c'est aussi un collectif, comment sont-ils organisés, comment a répondu l'organisation ... une fois qu'il y a la volonté politique, qu'on sait où l'on va, il y a un objectif d'amélioration, ça interroge vraiment le professionnel, on sait que souvent on ne bouge pas parce que ça bouscule les habitudes, les certitudes, ça remet en cause les personnes et s'il n'y a pas un accompagnement par la formation ... Comment pourrait-on travailler sur les processus d'amélioration ?

QUESTION 2

Je travaille à La Poste. Je suis cadre. Finalement un bureau de poste c'est quoi ? Qu'est-ce qu'on donne comme sens à notre activité ? On est quoi ? On ne questionne plus les gens qui travaillent au contact des usagers...

FRANCIS GINSBOURGER

Si j'ai pu jouer le moindre rôle pour favoriser votre expression, déjà je suis content. Donner du sens, ça fait du bien alors qu'on est un peu aliéné, si je peux utiliser ce terme. Page 29 de mon livre, Sandrine Caroly - ergonome et sociologue - a observé des centaines d'interactions entre guichetiers et clients pendant des années. Elle montre que la manière de rendre des services n'est pas du tout la même selon les guichetiers, sur le fait par exemple de proposer un service de tarif urgent ou ordinaire ou dans la manière de proposer des prestations informatiques à des personnes qui vivent de prestations sociales, il y a des espèces de tolérances, un jeu avec l'informatique. Ça renvoie à cette question d'autonomie et de compétence. On manque d'une bourgeoisie, au sens historique du terme, dans les services au public ; c'était la thèse de Bernard Bruni, il y a quelques années. Pas des gens qui ont un diplôme, ça c'est plutôt l'aristocratie, mais une bourgeoisie qui se sente responsable des situations locales. Et, si on commence à avoir dans le service public des mobilités basées sur le modèle du privé avec des gens les moins qualifiés qui restent et les encadrants qui passent pendant deux ou trois ans, des encadrants qui ne font que passer, c'est catastrophique du point de vue de la gestion de la compétence collective et individuelle ; ça ôte la légitimité aux encadrants qui ne

connaissent pas le travail des agents et qui ne tiennent pas leurs engagements puisqu'ils seront partis le jour où ça sera mis en œuvre.

À qui la faute ? Pour l'autonomie au sens d'une organisation des marges de manœuvre par rapport à son environnement il faut une bourgeoisie en face de ça.

Page 76 de mon livre j'écris : « Aujourd'hui 14H30, Arrêt Botzaris, le chauffeur demande à l'usager de monter par l'avant, d'un coup ça explose, crachats, bris du rétro, prise en charge par le GPSR (service de sécurité interne à la RATP), une heure d'arrêt de la ligne, ça arrive à peu près tous les jours, on met sur le compte de la détresse de l'environnement. On pense que c'est réservé au dépôt de Saint-Denis (93) ou de Thiais (94), mais à Croix-Nivert (75) ou à Neuilly, au fond c'est la même chose. A Neuilly, la gamine ne dit pas bonjour, ni merci, ne présente pas son titre de transport. Ce n'est pas que tu sois touché physiquement, c'est que simplement tu n'es rien. Tu n'existe pas. En banlieue, le machiniste, c'est quelqu'un, à Neuilly, c'est personne ; En banlieue, tu es le chef et on te le fait sentir, à Neuilly, t'es un appendice de ta machine. » Cette citation d'un machiniste est forte parce que j'en ai marre d'entendre parler d'incivilité dans les banlieues. Le problème d'incivilité est partout. Le problème de civilité, de vivre ensemble, finit par devenir un problème.

GILLES JEANNOT

A propos des usagers

Sur les usagers. On pense que ça veut dire utilisateurs mais en fait le mot « usager » suit une histoire assez étonnante. Au Moyen-âge, les usagers sont les usagers des communaux, des biens communs, de terres communes ; Ça veut dire co-propriétaire. Quand on oppose usager à client, on oppose un modèle de co-propriétaire à un modèle d'utilisateur et non pas à un modèle d'utilisateur dévalorisé à un modèle d'utilisateur valorisé. Le mot usager n'est pas utilisé dans son sens moderne avant le tout début du siècle quand les juristes le reprennent du sens qu'il a dans le droit civil où il signifie une forme dérivée de celle du Moyen-âge, usufruitier. Quand les juristes inventent le service public, ils vont chercher ce terme désuet du droit pour dire au fond, les usagers sont les usufruitiers et co-propriétaires du service public et l'on va réfléchir sur le statut de ces gens-là.

Sur la question de la participation des usagers, on en revient à la Révolution Française et au fait que la Révolution a remis en cause l'idée des corps intermédiaires et on « rame » sur cette histoire-là depuis la Révolution française avec des tentatives, et en particulier entre les deux guerres, de la CGT associée aux catholiques sociaux qui ont essayé de proposer l'idée d'un espèce de Sénat représentant les usagers, avec un tiers représentant. Idée qui va émerger juste après la seconde guerre mondiale avec l'idée de tri-partisme, co-gestion à trois - Etat, agents et usagers - et qui va disparaître en quelques mois. Puis

la question est reposée par De Gaulle, dans le référendum de 68 qui proposait des corps intermédiaires, des représentants du milieu de la consommation. Comme il y a une représentation des syndicats, il y aurait une représentation des usagers, ils sont représentatifs, mais il n'y a pas « de droit à » et, in fine, l'on remplace les usagers par les sociologues !

On tourne autour de cette idée qu'il y a un espace nécessaire d'autonomie de décisions locales. Pour bien travailler, il faut laisser une part de régulation professionnelle car la volonté de bien faire et de tout coder produit des effets pervers. Il faut avoir cette présomption de justesse de l'agent et un espace pour les syndicats pour en discuter. Et finalement, c'est syndicats et agents versus organisation.

On est aujourd'hui interpellé sur le fait qu'il y ait, non pas une tension sur le modèle d'industrialisation versus un bon sens professionnel des agents, mais qu'il y a plusieurs modèles contradictoires, sur lesquels on n'est pas d'accord.

Si ça « pète » dans les banlieues, c'est parce qu'on a supprimé la police de proximité qui connaissait des choses, Madame parlait tout à l'heure de l'hôpital où l'on fait sortir les gens deux jours plus tôt, sur la prison, on a un rapport sur les droits de l'Homme qui montre qu'il y a des limites et un moment donné, la position des syndicats qui disent nous on est sur la qualité, l'adaptation, l'ajustement du service et versus conditions du travail, et est-ce que les syndicats ne sont pas interpellés sur des choix politiques.

FRANCIS GINSBOURGER

A propos de l'évaluation du service public, sur laquelle je suis assez méchant, elle fabrique, in fine, de la relation client/fournisseur à partir de « voilà vos objectifs et les résultats que vous devez obtenir ». L'évaluation va à l'encontre de l'idée que les services publics sont co-produits, qu'il y a une co-production entre les usagers et les agents, et que les agents laissent de la place pour que les usagers participent aux services publics. Les palmarès des lycées, des hôpitaux ont des effets catastrophiques car les parents vont inscrire les enfants à dix km dans un lycée qui est censé avoir les meilleurs résultats, il va y avoir un effet d'homogamie sociale mais ils vont être beaucoup plus loin de chez eux, ils ne vont plus avoir de potes qu'ils iront voir le soir, ils vont travailler tout seuls et des gamins craquent.

Ce qui sous-tend la performance c'est la compétence. Or évalue trop les résultats et pas assez les professionnalités et les compétences. Si on fait de la police de proximité, les résultats sont moins visibles, on fait moins d'intervention, on suscite moins les effets de déclaration. Est-ce que la civilité n'est pas au prix d'une internationalisation de la question de la sécurité des publics dans les métiers des agents qui ont une fonction publique ? Moi, je suis économiste de formation et j'ai beaucoup travaillé sur la question de mise en sous-traitance, en intérim et quand j'ai abordé ce travail-là j'avais l'impression

de retrouver la même chose avec la civilité quand on a commencé à externaliser la restauration, la gestion des locaux... et là on est en train de dédier les fonctions de civilité à des corps spécialisés, à la police, mais parce qu'il n'y a pas assez de civilité dans les métiers, ni dans les organisations. On redéfinit le bien public en permanence.

FRANÇOIS FAYOL

Merci à tous les deux. Dans les travaux faits sur la responsabilité des cadres, on s'est dit que derrière le mot « responsabilité », il y avait une mission forte des cadres qu'on synthétise dans la notion de « prendre soin ». Est-ce que soigner c'est soigner ou bien prendre soin, la marge est grande, notre choix est fait mais dans nos fonctions de cadres, managériales, on se dit bien sûr qu'il y a une « responsabilité de faire », de rendre compte, une responsabilité de bien faire, d'atteindre des objectifs, de prendre soin de la mission qui m'est confié, de l'environnement, des collaborateurs qui me sont confiés du coup ça ouvre plus largement le débat. Voilà ce que je voulais dire en conclusion.

Ce compte-rendu n'engage pas les auteurs. Seul le prononcé fait foi.