

Un État déconcentré sens dessus dessous

Chercheur au Laboratoire techniques, territoires et sociétés (Latts) du CNRS, François-Mathieu Poupeau estime que la RGPP et la Réate ont laissé nombre de fonctionnaires des services déconcentrés de l'État désorientés. La quête de sens sur leur statut et leur métier est liée selon lui à trois acceptions du mot "sens" : signification, orientation, discernement.



En optant pour une stratégie de changement à marche forcée, privilégiant une action sur les structures et les moyens de l'État au détriment d'une réflexion de fond sur ses finalités, les pilotes de la RGPP et de la Réate ont réussi leur pari : bouleverser en peu de temps l'architecture d'un État déconcentré qui n'avait guère évolué depuis les premières lois de décentralisation.

Mais ce succès apparent – on pourrait en discuter le coût et les résultats concrets – a un prix : le désarroi dans lequel se trouvent beaucoup de fonctionnaires des services déconcentrés. Régulièrement vilipendés au cours du dernier quinquennat, ils sont inquiets, désorientés, fatigués et en quête d'un "réenchantement" de leur statut et de leur métier que les réformes n'ont guère été en mesure de leur apporter.

Le sens, les fonctionnaires se sont pourtant efforcés d'en trouver un. Développement durable, cohésion sociale ont été parmi les concepts – certes souvent flous – qui ont été au cœur d'une rhétorique modernisatrice tentant de trouver de nouveaux horizons à l'action de l'État. "Manager par le sens" a été un quasi-slogan que les préfigurateurs ont mobilisé pour inventer la matrice identitaire des nouvelles directions régionales et départementales. Mais force est de constater que, malgré ces efforts, le sentiment d'une perte de sens perdure, rendant nécessaire et urgente l'ouverture d'un chantier laissant davantage la parole aux agents qui portent l'action de l'État.

Redonner du sens, oui, mais comment ? En répondant à trois principaux types d'attentes auxquelles renvoie la polysémie du mot. La quête de sens en appelle tout d'abord à entretenir le toujours nécessaire travail de fond sur la légitimité que l'État se donne à agir dans un contexte général de perte de sa centralité et de réduction de la dépense publique (le sens comme signification). Déjà entrepris par les ministères, ce chantier ne saurait être mené en vase clos mais doit impliquer le plus largement possible les agents et leurs représentants.

Perte d'autonomie

La quête de sens renvoie en second lieu à des attentes sur la clarification des missions assignées aux services et leur adéquation aux moyens engagés, travail que la RGPP a éludé, faute d'ouvrir un débat large sur le sujet (le sens comme orientation). À défaut d'un tel exercice, les équipes de direction des services déconcentrés – notamment en département – continueront à bricoler des solutions provisoires, au risque d'affecter durablement leur crédibilité en interne (paris sur la reconversion des agents) et en externe (incapacité à répondre à certains besoins).

La quête de sens exprime enfin l'aspiration des agents à ce que leur organisation les mette en capacité de comprendre et d'agir pertinemment sur leur environnement (le sens comme discernement). Elle nécessite d'approfondir le chantier de la déconcentration, qui a été mis à mal par une lecture "verticalisante" de la Lolf, donnant à beaucoup le sentiment d'une perte d'autonomie. Elle implique de favoriser les nouveaux modes de travail – fonctionnement en réseau, transversalité, proximité dans la prise de décision... – qui sont au cœur même des principes fondant le développement durable ou la cohésion sociale.

C'est dans la capacité à penser de manière conjointe ces trois chantiers que se jouera la reconquête, par les agents, du sens de leur travail, élément clé d'une refondation de l'action de l'État.