

De la RGPP de droite... à la MAP de gauche !

Ce 19 avril 2013, avait lieu un Comité Technique Ministériel dont le point fort était la présentation du **rapport de l'inspection générale des affaires culturelles relatif à l'évaluation des effets de la mise en œuvre de la RGPP** au ministère de la Culture et de la Communication¹.

En préambule, Aurélie Filippetti, en s'appuyant sur ledit rapport dont elle a salué la haute tenue, a redit tout le mal qu'elle pensait de cette RGPP. Ce qui est somme toute normal puisque nous avons le souvenir que celle-ci fut naguère décriée et honnie par la gauche tout au long du quinquennat de Nicolas Sarkozy. Elle a ensuite tenté de nous persuader que la Modernisation de l'Action Publique, la désormais fameuse MAP, ne serait en rien une RGPP bis mais bien une nouvelle méthode qui passerait par l'évaluation partagée des politiques publiques culturelles et qui serait menée de concert avec les agents et les organisations syndicales. Elle en a cependant tracé les limites. Un respect des contraintes budgétaires imposées par Bercy et la validation indirecte des conséquences de la RGPP sur les restructurations du ministère et de son administration centrale, puisqu'il n'est pas question d'y revenir, mais tout juste d'essayer d'améliorer son fonctionnement.

Comme pratiquement l'ensemble des organisations syndicales, SUD Culture Solidaires a développé sa réponse en deux points : le constat de la RGPP et la future MAP.

Le constat

Tout est dit p. 7-8 du bilan intitulé « Un constat général négatif » qu'on pourrait croire tout droit inspiré de la multitude de nos expressions syndicales publiées entre 2008 et 2012 : Méthode brutale de la RGPP, conséquences néfastes de la création des grandes directions générales désormais illisibles tant dans leur organigrammes que dans leurs missions, secrétariat général omnipotent et tatillon sans vision stratégique sinon d'être le porteur de la contre-réforme de la RGPP, désorganisation des DRAC, réductions des effectifs largement supérieures au non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, sauf pour l'encadrement supérieur qui a augmenté au détriment de l'encadrement intermédiaire, projets de service menés souvent sans la moindre concertation et en dépit du bon sens, mépris du dialogue social durant 5 ans. Voilà autant de thématiques que nous avons constamment dénoncées et qui ont conduit à la fragilisation de notre ministère. Ces critiques, l'inspection générale se les approprie aujourd'hui et nous nous en félicitons, tout en regrettant cependant qu'elle ne l'ait pas fait avant.

Malgré ses qualités, ce bilan souffre de quelques insuffisances. Il ne replace pas la RGPP dans le contexte de la politique ultralibérale menée par la droite qui s'est acharnée à baisser de manière aveugle et dogmatique, et par tous les moyens, la dépense publique. Entre autres perles, nous avons également regretté que le chapitre consacré aux Directions régionales des affaires culturelles débute par des lamentations sur la grande misère des responsables de DRAC bien moins rémunérés que leurs collègues d'autres administrations, qui ne bénéficient plus de logements de fonction, parfois surdimensionnés et, suprême injustice, se sont vus supprimer leur chauffeur qui auraient contribué à leur sécurité routière ! Propos particulièrement surréalistes lorsque l'on considère la longue dégradation des conditions de travail, la stagnation des rémunérations de la majorité des agents et, parfois leur difficulté à se loger, en région parisienne notamment. Quant à la sécurité routière, c'est oublier un peu vite nos collègues accidenté-es, voir tué-es, dans le cadre de leurs missions².

La MAP, c'est quoi ?

Une fois ce constat accablant établi, ce qui nous intéresse, ce sont bien évidemment les mesures correctives que la ministre compte mettre en œuvre qui nous intéresse.

¹ <https://semaphore.culture.gouv.fr/documents/20402/1494052/RAPPORT+Bilan++RGPP.pdf/83d1cb71-48a8-43b2-8f6b-80c2f8b04e10>

² En réponse, la ministre a justifié les hauts salaires par le souhait d'attirer les compétences tout en se montrant très réservé sur les chauffeurs.

En lisant le rapport remis d'évaluation de la RGPP remis en septembre 2012 au Premier Ministre, nous avons la désagréable certitude que la philosophie reste la même : faire «mieux» avec moins de moyens selon la novlangue utilisée par la droite entre 2007 et 2012. Ce rapport en fustige d'ailleurs plus la méthode que le principe. Il regrette que finalement peu de missions aient été supprimées, que pas suffisamment d'économies aient été faites tout en se satisfaisant des réorganisations réalisés dans les services de l'État. Il se félicite par exemple de la mutualisation des fonctions support : « grâce à elles, les ministères ont pu honorer les demandes de réductions d'effectifs qui leur étaient assignées ou gagner en efficience ».

Ainsi, là où la RGPP prétendait rendre l'action publique «plus simple et plus efficace», «valoriser le travail des fonctionnaires» et «diminuer le niveau des dépenses publiques», la MAP veut rendre l'action publique plus efficace, «adaptée aux besoins des citoyens», mais dans le cadre général d'une réduction des dépenses publiques.

Pour s'en convaincre, il suffit de reprendre les conclusions RGPP et MAP

Le rapport du Conseil de Modernisation des Politiques Publiques du 4 avril 2008 disait textuellement :
« La révision générale des politiques publiques constitue une démarche de modernisation inégalée de nos administrations publiques. Annoncée par le président de la République lors de sa campagne, lancée dès le 20 juin 2007, elle vise à changer en profondeur l'organisation administrative française et le contenu de l'action publique, avec la volonté de répondre à une triple exigence :

*disposer d'une organisation administrative et d'outils d'action des acteurs publics plus simples et plus efficaces ;

*valoriser le travail des fonctionnaires ;

*diminuer le niveau de nos dépenses publiques, le plus élevé de la zone euro et le second plus élevé des pays développés».

Celui récemment remis au premier ministre conclut :

« Les limites et défauts de la RGPP n'invalident pas la nécessité d'évolutions dans le service public. Au contraire, de tels efforts d'adaptation s'imposent et ce, d'autant plus que la situation économique et sociale l'exige. Ils doivent s'inscrire dans une démarche plus large, visant à construire un projet collectif à moyen terme en permettant :

- d'orienter l'action de l'ensemble des acteurs publics ;

- de redonner aux agents le sens de leur engagement ;

- d'inscrire le service public dans une dynamique de réactivité et d'amélioration continue face à un monde et une société qui changent, avec des objectifs de qualité et d'accessibilité ;

- de rétablir l'adéquation entre missions et moyens, dans le respect de la contrainte budgétaire ».

A croire que ces lignes ont été écrites par les mêmes rédacteurs !!!

Parmi les 7 points-clefs énumérant 18 propositions émises par le bilan censées tracer des pistes d'amélioration pour l'ensemble du ministère, SUD Culture Solidaires en a retenu deux.

Point-clef n°2 : Stopper toute diminution mécanique des effectifs : « La mission reconnaît, qu'en raison de la petite taille des équipes très spécialisées, toute suppression de poste, même marginale en apparence, affectera sérieusement l'activité ». Voilà qui a le mérite d'être clair et nous nous élevons contre toute suppression nouvelle d'emploi qui iraient à l'encontre même du constat établi. Le ministère n'a plus les moyens de perdre, ne serait-ce qu'un emploi. Or la ministre nous apprend que l'effort demandé en 2014 par Bercy serait supérieur à celui exigé en 2013. Même si elle s'est engagée devant les représentants du personnel à limiter au maximum les dégâts, nous avons tout lieu d'être inquiets.

Point-clef n°3 : refonder les bases du dialogue social : « Prendre en compte la valeur des analyses syndicales dans un système rénové ». Malgré les propos de la ministre sur un dialogue social rénové et respectueux des organisations syndicales, SUD Cultures Solidaires ne peut se satisfaire de simples déclarations d'intention. La précédente équipe nous en avait abreuvé jusqu'à plus soif et nous avons vu le résultat. On nous avait alors juré que la RGPP ne se ferait pas sans une concertation obligatoire avec les agents et leurs organisations syndicales, engagement répété par une circulaire de François Fillon lui-même. Des tensions sont apparues à plusieurs reprises avec le cabinet d'Aurélie Filippetti sur le sens que nous entendions donné au dialogue social. Pour nous, il doit dépasser la simple écoute polie pour prendre en compte nos analyses et, éventuellement, nos propositions qui continuent trop souvent à être balayées d'un revers de la main. Nous prenons pour exemple la récente réunion sur le livre blanc de l'archéologie où nous avons été invités à en débattre pour finalement nous entendre dire par la représentante de la DG Patrimoine que, malgré le rejet par les organisations

syndicales d'une partie des conclusions de ce livre blanc, ce sont celles-ci qui serviront de base à la réflexion !³ Quant au dialogue social mis en œuvre dans les opérateurs du MCC ou dans ses services déconcentrés, nous avons chaque jour des témoignages indiquant qu'il est constamment bafoué. C'est donc sur les actes que nous jugerons de la qualité de ce dialogue social.

En définitive, au delà de ce bilan accablant de la RGPP, nous attendons que la ministre inverse complètement la tendance et propose, dans les mois qui viennent, de réelles alternatives qui prennent enfin en compte les besoins indispensables pour que le ministère puisse accomplir au mieux l'essentiel de ces missions au service du public. A l'évidence, la politique d'austérité que le gouvernement entend nous imposer va à l'encontre de ces perspectives, bien au contraire.

La ministre ayant du quitter le CTM avant son terme, la discussion s'est poursuivie sous la présidence de sa directrice de son cabinet. SUD Culture Solidaires a poursuivi ses demandes d'explications sur la MAP sur les points suivants.

Maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre des Monuments Historiques. Dans le cadre de la MAP, la ministre a proposé de mener une évaluation de la réforme de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre des Monuments Historiques. Le directeur général des patrimoines a donc été chargé de dresser le bilan et de déterminer les dysfonctionnements éventuels de la réforme de septembre 2005, d'examiner, avec l'aide de l'IGAC et de l'IGF, les facteurs qui ont contribué à modifier les modes d'engagement et de paiement pluriannuels des opérations, ce qui a entraîné des conséquences néfastes pour le ministère et les entreprises du secteur des M.H et, enfin, d'engager une réflexion sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Le diagnostic présenté au Comité Interministériel pour la MAP (CIMPAP) du 2 avril (cf p.j.) relève une forte hétérogénéité dans la mise en œuvre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage au niveau des DRAC ainsi que du contrôle scientifique et technique, une rupture de la chaîne documentaire et une surcharge de travail des agents des CRMH. A terme, c'est le parc MH qui risque de se détériorer. La réponse du DG Patrimoines est restée évasive, à base de « il faudrait que »... Pour SUD Culture Solidaires, là aussi, une définition claire des missions et des effectifs à la hauteur sont nécessaires.

Simplification des normes. Dans sa décision 22, le premier ministre a demandé de donner suite rapidement aux propositions faites par MM. Lambert et Boulard en matières de normes applicables aux collectivités locales⁴. Concernant le périmètre de notre ministère, ils préconisent notamment que l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France puisse faire l'objet d'un appel auprès du/de la préfet-e de département et que les normes et procédures en matière de fouilles préventives soient encore plus encadrées au prétexte que « l'abus du devoir de « mémoire archéologique » peut parfois obérer « le devoir d'avenir » (sic !). Ils souhaitent donc que les décisions relatives aux fouilles préventives échappent aux services régionaux de l'archéologie et qu'elles soient signées par les préfet-es de région (ce qui est déjà souvent le cas), que le coût des fouilles soit plafonné à 1 % du montant du chantier et que soit instauré un lieu de débat contradictoire avant décision sur les fouilles préventives et une instance d'appel après décision. SUD Culture Solidaires ayant souligné que ce serait un nouveau coup dur apporté à l'archéologie préventive, le cabinet du MCC a assuré que ces préconisations ne seraient pas retenues. A suivre donc.

Projets de service. SUD Culture Solidaires, après avoir rappelé les conditions dans lesquels les projets de service des DRAC avaient été élaborés, a souhaité connaître la politique de la ministre sur une nouvelle vague de projets de service qui se substitueraient aux projets actuels. Le cabinet du MCC a tenu à rassurer les agents en indiquant qu'il n'y aurait pas cette fois de directives centralisées, chaque DRAC étant appelée à travailler à son rythme en fonction de leurs besoins.

SUD Culture Solidaires, le 22 avril 2013.

³ En réponse, Aurélie Filippetti a « nuancé » la position de la DG Pat en nous précisant que le Livre blanc ne serait qu'un élément parmi d'autres qui serviront de base à la future loi patrimoine.

⁴ Leur rapport, souvent caricatural, est accessible ici : <http://www.gouvernement.fr/presse/remise-du-rapport-de-messieurs-alain-lambert-et-jean-claude-boulard-sur-l-inflation-normative>