

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Fonctionnaires**

*organisé grâce au soutien de la:
DGAFP*

et des parrains de l'École de Paris :

Accenture
Air Liquide*
Algoé**
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Centre de Recherche en gestion
de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IDRH
IdVectoR
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
THALES
TotalFinaElf
Usinor

*pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
** Uniquement pour le séminaire
Vie des Affaires

(liste au 1^{er} mai 2001)

**VALORISER LES RESSOURCES HUMAINES
PAR LA MOBILITÉ :
L'EXEMPLE DU MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT**

par

Serge VALLEMONT

Ingénieur général des Ponts,
Directeur honoraire du personnel du ministère de l'Équipement

Séance de février 1998

Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

Bref aperçu de la réunion

Dans le contexte de la décentralisation, Serge Vallemont, à l'époque directeur du personnel au ministère de l'Équipement, a conduit une politique visant à revaloriser la gestion des ressources humaines et à promouvoir une gestion plus individualisée des personnes. À tous les échelons de son administration, il a mis en place, avec l'appui des syndicats, une procédure d'accompagnement de la mobilité, à base d'entretiens lourds d'évaluation, qui a porté ses fruits, et dont les agents ne sauraient désormais plus se passer. Mais la pérennité de tels dispositifs repose en particulier sur l'existence de projets mobilisateurs pour les personnels et demande que l'on y affecte des moyens importants.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Serge VALLEMONT

Je voudrais tout d'abord vous présenter en quelques mots l'administration de l'Équipement, qui compte environ cent mille agents ; il s'agit d'une administration très territorialisée, très déconcentrée, les Directions Départementales de l'Équipement constituant à peu près 90 % de ses effectifs.

Ces cent mille personnes se répartissent en 70 % d'agents de catégorie C, avec une prépondérance des agents de travaux, 20 % de catégorie B, et 10% de catégorie A. La catégorie A comprend surtout des ingénieurs TPE¹ (80 % des subdivisionnaires sont issus de cette filière), et la catégorie A+ des ingénieurs des Ponts (80 % des directeurs départementaux de l'Équipement). Étant donnée la place qui revient aux directions départementales dans cette administration, ces deux corps pèsent bien sûr d'un poids considérable.

Le séisme de la décentralisation

Au début des années 1980, cette administration s'est trouvée confrontée à la décentralisation et s'est lancée dans un effort de modernisation ; devant les perspectives de recomposition en profondeur, l'idée s'est fait jour qu'il était temps de prendre au sérieux la question de la gestion des ressources humaines. Traditionnellement, en effet, dans l'administration, on a tendance à limiter cette question à l'application des statuts, des règlements, des circulaires, en occultant tout ce qui concerne véritablement les ressources humaines ; le terme de “ directeur des Ressources humaines ” n'a du reste remplacé celui de “ directeur du Personnel ” que depuis environ une vingtaine d'années.

J'étais à cette époque directeur-adjoint du Personnel ; nous avons lancé un groupe de travail sur la question de la valorisation des ressources humaines. Les membres de ce groupe étaient des directeurs qui avaient investi à titre personnel dans ces questions, des cadres, des représentants syndicaux ; nous avons travaillé en auditionnant des directeurs de Ressources humaines venus du secteur public, du parapublic mais aussi du privé, qui s'étaient montrés particulièrement innovants dans leurs différents secteurs. Il ne s'agissait nullement d'appliquer telles quelles les recettes qui fonctionnaient dans le secteur privé, mais de réfléchir à des transpositions possibles vers l'administration de l'Équipement.

La Charte de la Fonction Personnel

Au bout de dix-huit mois, nous avons publié une “ Charte de la Fonction Personnel ” qui a par la suite servi de référence à toute notre politique de gestion des ressources humaines.

Elle a en effet immédiatement donné lieu à un plan d'action qui commençait par la professionnalisation des responsables du personnel ; ceci supposait à la fois une sélection beaucoup plus exigeante que par le passé, une formation adaptée (assurée par l'Université de Dijon), et une valorisation du statut de ces agents.

La réflexion que nous avons menée nous avait conduits à identifier quatre grands domaines dans la fonction de gestion des ressources humaines.

Le premier est évidemment l'administration du personnel ; même si cet aspect est insuffisant, il est loin d'être négligeable, d'autant que les partenaires sociaux disposent souvent d'experts en matière de lecture de statuts et de règlements, et qu'en cas de conflit il vaut mieux maîtriser parfaitement cette dimension administrative (qu'il s'agisse de salaires, de droits des agents, de contrôle, de discipline, etc.).

¹ Travaux Publics de l'État.

Le deuxième domaine est celui de la gestion humaine : la notation et l'évaluation des personnels en vue de leur gestion et de leur mobilité, la formation, la responsabilisation, la valorisation des agents.

Le troisième domaine recouvre l'organisation du travail, c'est-à-dire l'organigramme, mais aussi l'affectation des moyens en fonction des tâches, la pratique de la délégation, l'ergonomie, l'organisation spatiale des bureaux, etc.

Le dernier domaine concerne les relations sociales, qu'il s'agisse des relations internes à l'organisation ou des relations avec les organisations syndicales.

La mobilité fait l'unanimité

La question de la mobilité était donc évoquée dans ce document, en des termes qui sont d'autant plus frappants que ce texte a été signé par l'ensemble des partenaires syndicaux (CFDT, CGT, FO) ; on y lit par exemple que " la mobilité est un facteur d'efficacité et de dynamisme pour les personnes comme pour les services " ; qu'il est souhaitable " que la mobilité soit une possibilité offerte à toutes les catégories de personnel ", qu' " une politique active de mobilité interne peut être un élément important d'une gestion dynamique ". Il y avait donc une adhésion de l'ensemble du groupe au principe de la mobilité.

Un des éléments qui expliquent cette unanimité est la culture propre au corps des Ponts et qui a largement inspiré celle du corps des TPE : depuis les années soixante, les ingénieurs TPE concevaient leur carrière, à l'exemple des ingénieurs des Ponts, comme fondée sur la mobilité, alors qu'auparavant ces carrières se caractérisaient par une grande territorialité et une grande fixité.

L'entretien annuel d'évaluation

En revanche, les partenaires sociaux soulignaient que la mobilité interne ne pouvait reposer sur un système bureaucratique, et qu'elle ne fonctionnerait correctement que si un dispositif d'évaluation des agents, d'analyse de leurs aspirations et d'accompagnement de leur mobilité était mis en place.

Ce document posait ainsi le principe d'un dispositif qui a joué par la suite un rôle central dans cette revalorisation de la fonction Personnel, l'entretien annuel d'évaluation. Cet entretien apparaissait en effet comme l'élément déterminant pour passer d'une gestion simplement administrative du personnel à une gestion recouvrant l'ensemble des domaines que je vous ai cités.

J'ajoute que la mise en place de ces entretiens d'évaluation a eu une valeur pédagogique très importante pour les cadres qui, jusqu'alors, se considéraient comme exonérés de cette tâche de gestion des ressources humaines, et s'en remettaient pour cette question à l'expert, le chef du personnel ; il est apparu en effet, lors de l'évaluation de cette procédure, que 80 % des questions qui étaient posées par les agents dans le cadre de ces entretiens d'évaluation relevaient de la gestion humaine, de la responsabilisation, de l'organisation du travail, et n'avaient donc rien à voir avec le domaine d'expertise d'un chef du personnel.

Une bourse des effectifs

Un autre élément important du dispositif, évoqué dès cette " Charte de la Fonction Personnel ", était la mise en place d'une bourse des effectifs : tous les postes susceptibles d'être vacants devaient être rendus publics à l'avance par le service ; ils devaient être définis par le chef de

service en termes de fonction et non en terme de grade, cette distinction correspondant bien au souci de passer d'une gestion administrative à une gestion prenant véritablement en compte les ressources humaines.

La promotion des ingénieurs TPE

Une partie importante de mon effort a porté sur le corps des TPE ; je suis moi-même un ancien ingénieur TPE, et qui plus est ancien secrétaire général du syndicat des ingénieurs TPE ; lorsque j'ai été nommé directeur du personnel, les délégués syndicaux du corps des TPE sont immédiatement venus me faire part d'une vieille revendication pour la création d'un grade d'ingénieur en chef des TPE. Je leur ai répondu que j'avais d'autres priorités, mais qu'en revanche je voulais bien travailler avec eux pour les aider à accéder à des fonctions de direction auxquelles ils pouvaient prétendre théoriquement mais qui ne leur étaient quasiment jamais attribuées.

Après une étude dans des groupes de travail paritaires, nous avons mis en place un dispositif de gestion personnalisée des carrières destiné à aider les ingénieurs divisionnaires à se préparer à assumer des fonctions de direction, en définissant des cheminements préférentiels pour y parvenir.

Le rôle des chargés de mission

Ce dispositif s'appuyait sur la présence, déjà ancienne, de chargés de mission par corps, choisis à la fois par le corps concerné et le directeur du personnel et placés auprès de celui-ci pour servir d'interface entre les ingénieurs et lui. Le premier chargé de mission avait été mis en place en 1965 pour les ingénieurs du corps des Ponts ; en 1970, les ingénieurs TPE avaient obtenu à leur tour un chargé de mission ; mes prédécesseurs avaient progressivement augmenté leur nombre, et avaient également nommé des chargés de mission pour les autres corps, celui des attachés administratifs, celui des architectes urbanistes, celui des administrateurs civils ; j'ai pour ma part également mis en place un chargé de mission pour les contractuels, ce qui était plutôt innovant.

Le rôle du chargé de mission m'a toujours paru extrêmement important, même si celui-ci ne suffit évidemment pas à résoudre tous les problèmes ; comme je m'en faisais une certaine idée, je me suis montré beaucoup plus exigeant pour le choix des chargés de mission qui ont alors été sélectionnés en fonction d'un parcours professionnel exemplaire en terme de mobilité, et je leur ai fait suivre une formation de haut niveau pour la conduite des entretiens d'évaluation. Tout ceci leur donnait une légitimité certaine dans leur travail avec leurs collègues. Le contrat que je passais avec chacun de ces chargés de mission était un contrat de trois ans débouchant sur une fonction de directeur départemental.

Gestion dirigée / gestion conseillée

L'objectif de cette gestion personnalisée des ressources humaines, qui s'appuyait à la fois sur un dossier suivi par la hiérarchie et sur des entretiens d'évaluation d'une durée de trois heures, était d'apprécier le potentiel de l'ingénieur, y compris son aptitude aux relations humaines et son rayonnement personnel, et de prévoir les actions de formation et la mobilité nécessaires. Au terme de cette évaluation, l'ingénieur était classé, avec son accord, soit dans un groupe à gestion dirigée, soit dans un groupe à gestion conseillée.

Étaient placés dans un groupe à gestion conseillée les ingénieurs considérés comme disposant d'un certain potentiel mais qui ne réunissaient pas encore toutes les conditions pour pouvoir prétendre à une carrière les conduisant aux postes de direction ; pour autant, la porte n'était pas fermée, ils pouvaient suivre un certain nombre de formations et accepter diverses affectations, après lesquelles leur dossier serait à nouveau examiné. En contrepartie, ils étaient libres

d'accepter ou de refuser les propositions qui leur seraient faites, notamment en matière de mobilité.

Dans le groupe à gestion dirigée, les ingénieurs s'engageaient en revanche, de façon contractuelle, à suivre le parcours qui leur était proposé, dans l'espérance d'une affectation finale à un poste de direction, si tout se passait bien.

Déroulement d'un entretien d'évaluation

Concrètement, les ingénieurs étaient convoqués à un entretien de trois heures, qu'ils avaient la possibilité de refuser, mais auquel, en pratique, ils acceptaient toujours de participer. Cette convocation intervenait à la fin du premier poste de deuxième niveau.

Le cadre était informé à l'avance des conditions dans lesquelles cet entretien se déroulerait, une circulaire précisant les différentes étapes du processus ayant été diffusée non seulement aux chefs de service, mais à tous les agents. L'évaluation de ces procédures d'entretien a montré que cette transparence était un facteur clef dans l'acceptation de la démarche ; il ne s'agissait bien entendu pas de publier le contenu de l'entretien, mais de préciser clairement les règles du jeu ainsi que le classement effectué et les décisions prises par la hiérarchie à l'issue du processus.

L'entretien commençait par l'historique de la carrière, l'examen des notations, l'analyse des domaines de compétences (administration, urbanisme, habitat, infrastructures ou autres domaines) ; rien de très original, à ceci près que la mobilité géographique (représentée par une petite carte de France retraçant l'itinéraire des postes occupés par l'agent) était toujours prise en compte dans le jugement porté sur le cadre et sur son potentiel. L'élément le plus innovant a été l'introduction d'une auto-évaluation à l'aide d'un logiciel (appelé Sigmund) qui avait été étalonné pour le ministère de l'Équipement à partir d'un échantillon de soixante-dix ingénieurs représentatifs de cette administration et de sa culture.

Voici deux exemples du type de question posée :

- question destinée à mettre en évidence la capacité d'initiative et le sens de la hiérarchie :

“ lorsque vous arrivez le matin, vous :

- 1) démarrez au quart de tour,
- 2) faites le tour des bureaux,
- 3) hésitez sur le dossier à attaquer,
- 4) attendez les ordres du chef ? ”

- question portant sur l'autorité naturelle et sur le sens de l'écoute : “ quelle est pour vous la principale qualité d'un leader :

- 1) être obéi,
- 2) être à l'écoute de ses subordonnées,
- 3) être compétent,
- 4) générer l'enthousiasme ? ”

Ce questionnaire, qui se terminait par un test de sincérité fondé sur le recoupement de certaines réponses, aboutissait à la réalisation d'un profil de l'agent, révélant ses points forts et ses points faibles par comparaison avec la moyenne des ingénieurs de l'administration.

Bien entendu, la décision de classer le cadre dans l'un ou l'autre groupe n'était pas automatique en fonction des résultats de ce test informatique ; celui-ci était surtout destiné à servir de support à l'entretien et à mieux faire passer la discussion sur les points faibles de l'intéressé ; d'ailleurs, à la fin de l'entretien, il était systématiquement déchiré et jeté au panier.

L'entretien se terminait sur les perspectives de carrière et sur la proposition éventuelle d'entrer dans le groupe à gestion dirigée, avec les contraintes de mobilité que cela supposait, et que l'agent était libre d'accepter ou de refuser.

Après cet entretien, le dossier repassait entre les mains du chef de service, de l'ingénieur général, pour finir sur mon bureau. J'avais une assez bonne connaissance de cette population, mais il m'est souvent arrivé de demander des informations complémentaires, et de toute façon j'étais très prudent avant d'inscrire quelqu'un dans le groupe à gestion dirigée, bien que cette solution soit toujours très tentante : il est clair qu'une telle décision est lourde de conséquences dans la mesure où l'on impose à l'agent des contraintes parfois importantes et où on lui donne des espérances qui risquent d'être déçues. Je m'assurais par exemple que les inscriptions dans ce groupe à gestion dirigée étaient cohérentes avec le flux des postes susceptibles d'être vacants.

Les carrières d'experts

À côté de cette gestion de ressources humaines tournée vers les postes de management, est apparue aussi la nécessité de s'occuper des carrières d'experts : on ne pouvait, dans une administration comme celle de l'Équipement, se contenter de valoriser les carrières de direction au détriment des carrières de spécialistes.

Nous avons donc mis en place des comités de filières présidés par des personnalités qui venaient parfois du secteur privé, pour souligner le fait que c'était, là encore, la compétence qui était en cause, et non les critères administratifs.

Ces comités de filières avaient pour fonction de recenser les emplois existants dans chaque filière, ainsi que les besoins de ces filières, et de faire de la gestion prévisionnelle en définissant les formations initiales requises ainsi que la durée et la nature des affectations préalables souhaitées pour accéder à ces niveaux d'expertise.

C'est ainsi que nous avons défini trois niveaux d'expertise, le niveau de spécialiste, le niveau d'expert et le niveau d'expert international, ainsi que la qualification d'ingénieur senior, inspirée des grands bureaux d'étude privés, correspondant au niveau de directeur départemental du côté des managers ; cette qualification a été mise en place pour faire face aux nombreux départs vers le secteur privé qui étaient précisément dus à l'insuffisance de la valorisation des carrières d'experts dans l'Équipement, dans les années 1989-1990. Nous avons la chance, dans cette administration, de disposer d'un régime indemnitaire très favorable qui nous permettait d'accompagner cette qualification par des indemnités versées sous forme d'honoraires, selon des taux codifiés.

La gestion de la mobilité des personnels déconcentrés

Nous avons également fait porter notre effort sur la mobilité des personnels déconcentrés, c'est-à-dire les personnels de catégorie C, conformément à l'idée, énoncée dans la Charte, que la mobilité devait pouvoir profiter à tous les agents.

La gestion de la mobilité, lorsqu'il s'agit d'effectifs aussi importants, ne peut se faire de façon centralisée, sauf à recourir à un système bureaucratique, avec définition de barèmes, etc. Or nous souhaitions mettre en place une gestion personnalisée sur le modèle de celle qui avait été appliquée pour les cadres. Cela nous a conduits à mettre en place une déconcentration du recrutement et de la gestion de ces personnels de catégorie C.

Il y a eu évidemment beaucoup de résistances à vaincre tant de la part des syndicats que de celle de mes propres services gestionnaires : la déconcentration devait être totale ou ne pas être ; je voulais arriver à ce qu'un agent qui travaillait dans les Bouches-du-Rhône puisse s'entendre

directement avec la DDE du Nord s'il souhaitait trouver un poste dans cette région. Mes collaborateurs me disaient qu'il faudrait bien, de toute façon, publier des listes nationales pour que chacun sache quels étaient les postes disponibles ; mais j'étais conscient que cela reviendrait à reprendre le contrôle sur les mutations.

J'ai donc décidé que chaque direction départementale publierait ses postes vacants sur Minitel, de façon à ce que chaque agent puisse savoir exactement quels postes étaient disponibles à n'importe quel endroit du territoire, et faire sa demande sans passer par l'instance centrale.

Bien entendu, ces personnels de catégorie C disposent de la procédure de l'entretien annuel d'évaluation pour exprimer notamment leurs motivations en termes de mobilité. Malgré les réticences initiales, cette réforme s'est faite (nous avons mis quatre ans pour la réaliser) et aujourd'hui elle est totalement appropriée par tous.

Permettre aux agents de changer de métier

Je voudrais dire à ce propos à quel point je me suis trouvé en désaccord avec la création de la NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire) mise en place dans le cadre du protocole Durafour, et destinée à valoriser telle ou telle fonction spécifique : on considère, par exemple, que le métier de comptable est un métier important, et on affecte aux agents de catégorie B ou C qui l'exercent une bonification indiciaire. Supposez qu'une comptable ait envie de changer de travail et soit attirée par le métier de secrétaire, et qu'en outre elle ait toutes les qualités requises pour cette fonction ; elle risque d'y renoncer parce qu'elle y perdrait sa bonification. La NBI est une contrainte supplémentaire en matière de GRH et plus particulièrement en matière de mobilité.

Pour ma part, j'ai obtenu que cette NBI soit réservée à la catégorie C administrative et affectée indistinctement à tous les postes administratifs de cette catégorie (les postes techniques bénéficiant par ailleurs de régimes indemnitaires plus favorables), de façon à ne pas mettre ce type d'obstacle à la mobilité interne entre les différents métiers ; en revanche elle a été réservée aux agents de cette catégorie en fonctions dans les départements les plus difficiles à pourvoir en postes, par analogie avec ce qui se faisait déjà pour les personnels techniques.

Je me suis évidemment heurté à l'opposition du ministère de la Fonction publique et au Budget, qui qualifiaient ce dispositif de détournement ; mais j'ai eu finalement gain de cause à Matignon.

Un projet mobilisateur : l'attribution de chantiers d'autoroutes

J'ai dit qu'à l'origine de cette mobilisation autour de la gestion des ressources humaines se trouvait le défi de la modernisation posé par le mouvement de décentralisation. Force est de constater qu'en général, dans l'administration, on se soucie assez peu des questions de ressources humaines, et qu'il faut une situation de crise pour qu'on vienne à s'en préoccuper ; dans le cas de l'administration de l'Équipement, un événement supplémentaire s'est produit : l'attribution des chantiers de transformation de la RN9 et de la RN20 en autoroutes.

Le président du conseil régional de l'Auvergne tenait à ce que les travaux soient réalisés dans le délai prescrit et sans dépasser l'enveloppe de crédits affectée ; il estimait que l'administration de l'Équipement n'en serait pas capable sans réclamer des moyens supplémentaires ; le ministère était déjà prêt à concéder ces chantiers aux sociétés d'autoroute.

Mais un projet tel que celui-là me paraissait précisément de nature à galvaniser les énergies pour mener à bien le mouvement de modernisation de l'administration ; je me suis donc engagé à relever le défi. Ceci supposait de mettre en place une véritable politique de la mobilité, puisqu'il s'agissait de déployer en urgence des agents dans des départements comme la Lozère ou l'Aveyron, soudain confrontés à de grands travaux.

Il fallait tout d'abord convaincre les syndicats de ne pas bloquer le processus en recourant à la procédure lourde de la commission administrative paritaire ; ils ont compris quel était l'enjeu de ce défi, et ont accepté que les CAP² se fassent par téléphone, sous réserve d'être entérinées lors des réunions suivantes.

Nous avons ensuite fait une très grande promotion autour de ces projets, d'abord sur leur lancement, puis sur leur avancement ; moi-même, alors que cela n'entraînait pas vraiment dans mes compétences, je me déplaçais souvent sur les chantiers, pour rendre sensible l'importance qu'ils revêtaient à nos yeux.

Il a fallu ensuite trouver des moyens financiers pour envoyer en Lozère, par exemple, des ingénieurs de très haut niveau, capables de construire de grands viaducs et autres ouvrages. Nous avons donc recouru à notre système d'honoraires, avec des contrats valables pour quatre à cinq ans, et l'assurance que le service rendu serait pris en compte pour la suite de la carrière. Enfin, dix-huit mois avant le départ de l'ingénieur, une procédure était mise en place pour préparer avec lui son affectation suivante, avec un suivi très personnalisé. Le système s'appliquait jusqu'au niveau de contrôleur (au-dessous, on arrivait généralement à pourvoir les postes par des affectations nouvelles). Les contrôleurs bénéficiaient eux aussi d'indemnités sous forme d'honoraires et d'un suivi personnalisé.

Tout ceci se passait en pleine période de diminution d'effectifs, puisqu'un contrat avait été passé avec le ministère du Budget, selon lequel les effectifs devaient diminuer de mille agents chaque année ; nous avons tenu notre engagement dans les limites du budget prévu, grâce à un redéploiement des effectifs et à une politique active de la mobilité.

DÉBAT

Assurer la pérennité du dispositif

Un intervenant : *Dans mon administration, la mobilité des agents est largement subie par les gestionnaires, et appropriée par les agents pour leur commodité personnelle. J'admire donc beaucoup le dispositif que vous avez mis en place, mais parviendrez-vous à en assurer la pérennité ? L'idée de stimuler le corps des TPE par l'exemple du corps des Ponts a sans doute eu un rôle majeur mais peut-elle jouer dans la durée ?*

Serge Vallemont : J'ai effectivement pu bénéficier d'éléments favorables pour le corps des TPE, avec les avantages de carrière et d'honoraires liés à la mobilité, calqués sur le corps des Ponts. Ce qui est certain, c'est qu'il est paradoxalement plus facile de mettre sur pied une organisation de ce genre que de parvenir à la maintenir au fil du temps ; bien sûr, les procédures se perpétuent un peu automatiquement, mais l'esprit de la chose n'est plus forcément là. Le principal aiguillon, c'est l'existence d'un projet. Un autre problème est celui des moyens : il faut effectivement une équipe de chargés de mission disponible et très compétente. Chaque chargé de mission assure trois cents entretiens en moyenne par an ; à raison de trois heures par entretien, cela les occupe plus de la moitié de leur temps. Ils sont donc plutôt débordés, et lors de l'évaluation du dispositif, des agents qui avaient été placés en groupe à gestion conseillée ont souligné que, alors que le chargé de mission leur avait fixé un rendez-vous trois ans après leur premier entretien, ils n'avaient jamais reçu de nouvelle convocation. Il faudrait que chaque chargé de mission n'ait à s'occuper que de deux cents agents au maximum.

² Commission d'Administration Paritaire.

Cela dit, il me semble qu'en général on ne prend pas à la légère le risque d'abandonner des procédures vécues positivement et peu à peu entrées dans la culture de l'administration dans laquelle elles ont été introduites ; d'ailleurs les syndicats, une fois qu'ils se sont approprié ce dispositif, sont très vigilants sur son maintien.

Être jugé par ses pairs

Int. : *Je vois une différence importante entre le dispositif que vous avez adopté et ce que nous voyons souvent mettre en œuvre dans le secteur privé : si j'ai bien compris, l'évaluation des cadres est faite par des membres du même corps, par des pairs qui ont eu à peu près la même carrière et les mêmes perspectives, et avec lesquels on peut renégocier des règles professionnelles ; en ce qui concerne les personnels à gestion déconcentrée, l'évaluation est faite par la hiérarchie, mais toujours à l'intérieur du même ensemble identitaire, celui de l'administration de l'Équipement. Il me semble qu'une partie de votre effort a consisté à faire approprier la technique de la gestion de ressources humaines par les membres d'un corps qui n'était pas spécialisé dans cette fonction. Il en est tout autrement dans le secteur privé, où un employé qui a affaire à un directeur des ressources humaines sait qu'il n'occupera jamais lui-même le poste de DRH. Si je poursuis votre raisonnement, j'imagine que vous seriez tout à fait opposé à la création, à l'intérieur de l'administration de l'Équipement, d'un corps spécialisé dans la DRH ?*

S. V. : En effet !

Int. : *Ce qui permet de préserver le principe de " l'arroseur arrosé ", et limite sans doute certains des risques de l'évaluation.*

La mobilité comme outil d'évaluation

Int. : *Dans ma propre administration, je constate que la mobilité intervient au terme du processus de sélection : c'est lorsqu'un agent est sûr de devenir directeur que cette mobilité lui est imposée ; il s'agit en quelque sorte d'un ticket d'entrée, pas d'un outil de sélection. Qu'en est-il de vos ingénieurs TPE : la mobilité leur est-elle imposée au moment où ils accèdent au divisionnariat ?*

S. V. : Le passage au divisionnariat s'accompagne de mobilité, mais il faut en outre que l'ingénieur TPE ait connu une mobilité importante auparavant pour pouvoir accéder à ce grade ; c'est une disposition qui a été adoptée dès 1965-1968, d'ailleurs avec l'accord du syndicat des TPE. Seuls les spécialistes et les experts sont dispensés de cette mobilité ; la gestion de leur carrière repose sur d'autres critères.

Int. : *Je crois qu'auparavant il arrivait que les chefs de service issus du corps des Ponts restent très longtemps au même poste, acquérant un statut important dans leur département. Mais on a ensuite jugé qu'une trop grande connivence avec les acteurs locaux pouvait être combattue par la mobilité.*

S. V. : C'est vrai ; dans ma jeunesse j'ai connu des ingénieurs en chef qui étaient restés vingt ans dans leur département. Mais cette situation était liée à des opportunités de carrière très différentes de celles d'aujourd'hui. La fonction était liée au grade : pour être chef de service, il fallait être ingénieur en chef, et pour être inspecteur général il fallait être ingénieur général ; on pouvait donc occuper chacun des postes pendant une durée relativement longue.

À partir de 1966, les postes de directeur ont été affectés d'un indice correspondant à trois catégories de directions départementales – les petites, les moyennes, les grosses – ce qui créait un

mouvement des premières vers les dernières ; en outre, un indice supplémentaire est apparu avec la création des directions régionales au-dessus des directions départementales. C'est ainsi que de 1970 à 1984, on suivait une carrière qui allait de directeur départemental d'une petite DDE, puis d'une moyenne, puis d'une grosse, à directeur régional, puis ingénieur général.

Les choses ont encore changé avec la décentralisation : le niveau départemental est devenu stratégique parce que les directeurs de DDE ont en face d'eux un président du Conseil général puissant ; de plus, les situations peuvent varier énormément d'un département à l'autre, et il faut être très vigilant sur l'adéquation entre un " profil " de directeur de DDE et le contexte local. Tout ceci entraîne une mobilité importante.

Pour ma part, il me semble qu'une rotation de trois ans, comme c'est souvent le cas, est trop rapide ; il faudrait que les directeurs restent en place au moins cinq ans ; ceci permettrait à l'État, à travers eux, de s'affirmer face à un pouvoir exécutif devenu fort : la légitimité et l'autorité de l'État ne peuvent se fonder que sur une certaine permanence.

Mettre au premier plan la gestion des ressources humaines

Int. : *Comment êtes-vous parvenu à faire admettre et reconnaître l'importance de la gestion des ressources humaines par rapport aux grandes directions techniques ? Quel rôle ont joué les autorités de corps et comment faire lorsque la représentation syndicale est inexistante dans une administration ?*

S. V. : L'Équipement est une administration dans laquelle le secteur technique (direction des routes, des ports, de l'habitat...) est traditionnellement plus reconnu que d'autres. Mais le directeur des personnels a toujours bénéficié d'une certaine considération, peut-être parce qu'il était le seul à couvrir l'ensemble de l'activité de l'administration (y compris l'activité exercée pour le compte des départements et des communes), alors que les différents directeurs techniques n'avaient à connaître que des seules activités pour le compte de l'État, dans leur domaine de compétence. La décentralisation a encore renforcé le poids du directeur du Personnel, parce que c'est lui qui a dû gérer la transformation des DDE, leur adaptation, etc. Mais il y a eu aussi, comme je vous l'ai expliqué, une volonté très forte de revaloriser la gestion du personnel pour l'ensemble de l'administration, notamment dans les DDE, où les chefs de personnel sont devenus de véritables adjoints du directeur.

Cela dit, c'est vrai que nous n'aurions pas pu aller aussi loin sans l'appui des deux corps qui structuraient l'administration (TPE et Ponts). On dit souvent que ce sont les syndicats qui bloquent la modernisation ; je m'inscris en faux contre cette idée. C'est parce qu'on ne les implique pas assez, parce qu'on ne les responsabilise pas assez, qu'ils sont conduits, dans certains cas, à freiner les changements.

Pour ma part, j'ai toujours veillé à valoriser les syndicats et à leur donner une place prépondérante, d'autant qu'il n'y avait rien de plus légitime que leur intervention dans ces questions de gestion des ressources humaines. De leur côté, ils voyaient bien qu'en attaquant le chantier de la modernisation de l'administration par le biais des ressources humaines, on ouvrait des perspectives immenses et qu'il y avait énormément à faire de ce côté.

Des méthodes transposables aux métiers administratifs ?

Int. : *Vos méthodes ne sont-elles pas plus particulièrement adaptées à des métiers techniques, dont le contenu est bien identifié, et l'évaluation plus facile ? Comment, en particulier, transposer à des métiers administratifs le système de sélection du "vivier" que vous avez mis en place ?*

S. V. : Qu'il s'agisse d'administratifs ou de techniciens, on peut mettre en place des petits outils d'évaluation des compétences et des potentiels (sorte de grilles), qui sont très précieux pour gérer les emplois et la mobilité par rapport à ces emplois. De ce point de vue, nous avons beaucoup à

apprendre du secteur privé, sans plaquer servilement ses méthodes. Par ailleurs, je suis persuadé qu'une plus grande mobilité des catégories B et C, notamment une mobilité interadministrative, passe par une déconcentration de la gestion au niveau local, avec des CAP locales, qui seraient beaucoup plus ouvertes à cette mobilité que les CAP centralisées, du fait de la personnalisation de la gestion : les gens au niveau local se connaissent.

Int. : *Le problème est que beaucoup de corps n'ont pas la base nécessaire pour effectuer cette déconcentration. Alors un des grands rêves de la réforme de l'État consistait à fusionner les corps administratifs comparables, pour créer un effet de masse suffisant au niveau local. Mais finalement, cette idée a été abandonnée car elle posait de gros problèmes au niveau central...*

Un modèle ou une exception ?

Int. : *Je trouve que votre récit est passionnant et qu'il met bien en évidence la multiplicité des ingrédients qui peuvent contribuer à une réussite en matière de mobilité : des outils et des instances pérennes permettant une personnalisation de la gestion, des gestionnaires de personnel persévérants et légitimes, un appui sur les syndicats, des circonstances extérieures qui créent des contraintes et des solidarités inhabituelles... Mais s'agit-il d'un modèle ou d'une exception incarnée par une personne telle que vous ? L'administration fabrique-t-elle souvent des cadres comme vous ? Offre-t-elle souvent des configurations favorables à de telles expériences ?*

S. V. : Il est vrai que j'ai un parcours un peu particulier : issu du corps des TPE, j'ai commencé comme dessinateur auxiliaire, et jusqu'à cinquante ans j'étais un ingénieur traditionnel, qui travaillait sur le terrain. Mais j'ai toujours été très intéressé par le fonctionnement de l'administration ; ça m'amusait beaucoup d'observer les comportements de la hiérarchie et les motivations des agents. Faisant du syndicalisme, il se trouve que j'ai eu à gérer un conflit très difficile et que je m'en suis bien sorti ; alors on m'a "découvert" et on m'a confié des postes de responsabilité au Ministère. Sans doute s'agit-il cependant d'un parcours assez atypique : j'ai constaté que pour ce qui concerne les postes de la haute fonction publique, on continue malheureusement à accorder une importance trop grande au corps d'origine.

Des acquis du passé au pari sur l'avenir

Int. : *J'ai été très frappée par le fait que vous parvenez à concilier une gestion qu'on pourrait dire de type administratif, fondée sur l'ancienneté, c'est-à-dire sur la reconnaissance du " droit du passé ", et une gestion des ressources humaines fondée sur les potentiels, c'est-à-dire sur un pari sur l'avenir ; vous réussissez, ce faisant, à échapper au double risque du conservatisme, qui reproduit indéfiniment les mêmes choses selon une norme héritée du passé, et l'abandon de tout principe structurant, qui fait qu'on ne sait plus où l'on va. Ne serait-ce pas là l'une des clefs pragmatiques de la modernisation, qui permet de réconcilier exigence gestionnaire et exigence de justice ?*

Diffusion avril 1998