

Séminaire

Vies Collectives

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide¹
Algoé²
ANRT
Arcelor
Cabinet Regimbeau¹
Caisse des Dépôts et Consignations
Caisse Nationale des Caisses d'Épargne
et de Prévoyance
CEA
Centre de recherche en gestion
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Danone
Deloitte & Touche
École des mines de Paris
EDF
Entreprise & Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
IBM
IDRH
Lafarge
La Poste
Ministère de l'Industrie,
direction générale des Entreprises
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Royal Canin
Saint-Gobain
Schneider Electric Industrie
Thales
Total
Unilog
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1^{er} juillet 2005)

MANAGER DES FONCTIONNAIRES

par

Yves CONTASSOT

Adjoint du maire de Paris,
chargé de l'environnement, de la propreté, des espaces verts
et du traitement des déchets

Séance du 24 mars 2005

Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

En bref

En 2001, une nouvelle équipe municipale s'installe à l'hôtel de ville de Paris. Yves Contassot, un élu Vert, devient adjoint du maire chargé de l'environnement, de la propreté, des espaces verts et du traitement des déchets. Il prend ainsi la tête d'une petite armée d'onze mille fonctionnaires ; or les Verts ne passent généralement pas pour très expérimentés en matière de gestion. Mais Yves Contassot cumule une double expérience qui va s'avérer cruciale pour son nouveau poste : employé à la Banque de France depuis l'âge de dix-neuf ans, il est rapidement devenu cadre et a piloté de nombreux projets informatiques, financiers et marketing ; permanent syndical à la CFDT de 1978 à 1982, il sait comment anticiper les conflits sociaux et les résoudre. Peu à peu, il met en place un management performant, au service de l'optimisation de la gestion publique, objectif qu'il estime fondamental pour un élu de gauche.

*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.*

EXPOSÉ d'Yves CONTASSOT

Après un bac scientifique, j'ai cherché ma voie à travers des études assez éclectiques de langue, de maths, de statistiques, de psychopédagogie, pour finir par une maîtrise de sciences de l'éducation, le tout en travaillant. Je suis en effet entré à dix-neuf ans à la Banque de France et j'y ai fait toute ma carrière, d'abord dans la gestion de comptes de clientèle, puis dans l'informatique, l'analyse financière, le marketing ; aujourd'hui, j'y travaille à raison d'une journée et demie par semaine, comme chargé de mission auprès du secrétaire général.

Parallèlement, j'ai été permanent à la CFDT, dans la période assez animée du grand débat sur les orientations stratégiques de ce syndicat, et j'ai été chargé de l'action revendicative pour l'ensemble de la profession bancaire : il s'agissait, en clair, de l'organisation des grèves.

Sur le plan politique, j'ai été élu adjoint en 1995 dans le III^e arrondissement de Paris et en 2001 adjoint du maire de Paris chargé de l'environnement, de la propreté, du traitement des déchets et des espaces verts.

Ma délégation repose sur deux grandes directions, celle de la protection de l'environnement et celle des parcs et jardins. Toutes deux sont essentiellement des directions de main-d'œuvre : six mille cinq cents personnes sont chargées de la collecte des déchets et du nettoyage des rues ; quatre mille cinq cents s'occupent de l'entretien et de la surveillance des espaces verts. Cela représente au total onze mille agents, soit un quart des effectifs des fonctionnaires de la ville de Paris. Mon budget – cinq cents millions d'euros – est plus important que celui de nombreux ministères. Dominique Voynet et Yves Cochet m'ont confié que le leur était deux fois moindre et qu'ils géraient cinq fois moins de personnel.

La situation de départ

À mon arrivée, j'ai trouvé une situation catastrophique. Les conflits politiques étaient d'une telle violence qu'on ne savait plus qui dirigeait la mairie. Les élus ne disposaient pas d'ordinateur, et le mobilier présent dans mon bureau convenait sans doute pour prendre le thé, mais certainement pas pour travailler.

Un management réduit à la note de service

Les audits réalisés depuis sur l'ensemble de l'hôtel de ville ont montré que l'efficacité des services était très faible. Vu la masse des personnels, tout finissait par se faire un jour ou l'autre, mais la disproportion entre l'ampleur des moyens mis en œuvre et les résultats obtenus était consternante.

La structure était très hiérarchisée, de type presque militaire. Quand j'ai demandé à mes deux directeurs quel type de management ils utilisaient vis-à-vis de leurs cadres, ils m'ont regardé comme si je parlais chinois, et encore plus lorsque j'ai évoqué la mise en place de comités de pilotage de projet ou la réalisation de *benchmarking*. Pour eux, le management se réduisait à la production de notes de service, censées être non seulement lues, mais comprises et appliquées jusqu'en bas de la hiérarchie, même si à la direction du nettoyage, par exemple, 30 % des agents ne savent pas lire.

Acheter la paix sociale

Les grèves assez dures des années 1970 et 1980 avaient laissé un traumatisme durable. À l'époque, l'armée avait dû être mobilisée pour nettoyer les rues de Paris ; mais avec la fin de la conscription, cette solution était exclue.

L'angoisse de provoquer un conflit social structurait donc tout le dispositif : la paix sociale était achetée à prix d'or. Chaque année, les services de la propreté se mettaient en grève

pendant quelques jours, à date à peu près régulière, et chaque fois un accord était trouvé sur la base d'une amélioration des rémunérations et des déroulements de carrière, avec paiement des jours de grève. En retour, l'engagement était pris de réviser l'organisation et l'efficacité du service, mais seul le premier volet était mis en œuvre, le second étant indéfiniment reporté.

Des priorités politiques

Les mairies d'arrondissement n'avaient pas leur mot à dire sur la définition des priorités pour le nettoyage de leur arrondissement. Celles-ci étaient définies au niveau central, selon des contingences politiques bien plus que selon les volumes de déchets produits (par exemple autour des grands magasins) ou sur des espaces publics particulièrement sensibles, comme l'environnement des écoles. Nous avons retrouvé des cartes de 1990 indiquant que telle et telle rues devaient être nettoyées de façon prioritaire parce que monsieur Untel et Untel y habitaient...

Une organisation du travail archaïque

Au service du nettoyage, l'organisation du travail était restée la même depuis 1870. Tout le dispositif était structuré autour du caniveau, où les balayeurs poussaient les débris afin qu'ils soient emportés par l'eau dans les égouts, ce qui se traduisait par une consommation d'eau effrayante. Dans toutes les autres communes de France, on a réduit ce dispositif et acheté des machines pour nettoyer les trottoirs.

Par ailleurs, la moitié du personnel travaillait quatre jours par semaine et les autres sept jours sur sept à tour de rôle. Au total, Paris n'était pratiquement pas nettoyée pendant trois jours sur sept.

Quand un syndicaliste parle aux syndicalistes

Dès le départ, j'ai expliqué aux organisations syndicales qu'étant syndicaliste moi-même, la grève ne me faisait pas peur, mais que tout se jouerait dans la transparence : il était hors de question qu'un syndicat qui représentait 25 % du personnel négocie pour tout le monde. Je souhaitais des syndicats forts et représentatifs, sans quoi j'organiserais des assemblées générales directement avec les personnels et je les ferais voter. Je leur ai indiqué également qu'il n'y aurait plus de possibilité d'obtenir des accords sociaux sans contrepartie en termes d'amélioration du service rendu aux usagers.

Mon objectif était de faire en sorte que Paris soit nettoyée tous les jours, ce qui exigeait de faire passer tout le monde au régime de sept jours sur sept par roulement. J'ai proposé à tous ceux qui accepteraient cette nouvelle organisation une prime équivalente à un mois de salaire supplémentaire, accompagnée de diverses mesures d'amélioration des conditions de travail et des déroulements de carrière. Ceux qui travaillaient déjà en sept sur sept en bénéficiaient également.

Les syndicats ont répondu qu'il n'en était pas question et qu'un préalable non négociable était la révision des grilles indiciaires. Je n'ai pas cédé et j'ai été confronté à un conflit assez dur, de trois semaines environ, en juin 2003.

Celui-ci est passé relativement inaperçu : au plus fort de la grève, nous avons moins d'une demi-journée de retard sur la collecte des déchets. Mon expérience de syndicaliste et l'analyse des grèves précédentes m'avaient en effet permis d'anticiper les actions qui seraient menées. La plus prévisible était le blocage des centres de collecte des déchets situés tout autour de Paris. J'ai informé les éboueurs qu'un huissier serait systématiquement présent pour relever le numéro des bennes qui bloqueraient les centres ; sachant qu'il est interdit d'utiliser le matériel de l'Administration pour un piquet de grève, les conducteurs devaient assumer leurs responsabilités. Un seul blocage a été réellement organisé ; je me suis rendu sur place pour discuter avec les responsables, et au bout d'une demi-heure, il était levé. Bien sûr, j'ai entendu divers noms d'oiseaux, et quelques poubelles ont brûlé dans Paris, mais le nombre de

grévistest n'a jamais dépassé 30 % des personnels, ce qui est très peu par rapport aux grandes grèves historiques qu'avait connues ce service.

Le protocole signé à la fin de la grève indiquait, comme je l'avais annoncé dès le départ, que toute journée de grève ferait l'objet d'une retenue, que les améliorations des conditions de travail et du déroulement de carrière devraient être gagées financièrement sur une amélioration du service rendu aux usagers, et que cette amélioration devrait être démontrée par le comité de suivi qui allait être instauré. Par exemple, le reclassement indiciaire réclamé était gagé sur la baisse de l'absentéisme : comme celui-ci n'a pas suffisamment diminué, le reclassement n'a pas encore eu lieu.

Jusqu'en juin 2003, époque de cette grève, on recensait en moyenne dix mille jours de grève par an. Aujourd'hui, il n'y en a pratiquement plus, ce qui ne signifie pas que les personnels n'ont plus de revendications, mais que la nature de la relation a changé. Le dialogue social est devenu très intense ; des groupes de travail permettent de déminer très en amont les sujets sensibles, et les représentants du personnel peuvent me rencontrer très facilement.

D'une logique de moyens à une logique de résultats

Dans les premiers temps, toutes les discussions que nous menions avec les syndicats ou avec les élus des arrondissements relevaient d'une logique de moyens : « *Il nous faut dix éboueurs de plus, trois balayuses de trottoirs supplémentaires, des aspiratrices de plus grosse capacité* », etc. Nous avons décidé de passer à une logique de résultats, en demandant aux élus d'arrondissement de formuler des objectifs et en mettant en place des indicateurs pour contrôler s'ils étaient atteints ou non. Certains élus ont joué le jeu ; d'autres se sont défaussés, soit en refusant de définir des priorités, soit en déclarant que tout était prioritaire, ce qui revient au même.

Passer de la logique des moyens à celle des résultats est un changement culturel aussi difficile pour les élus que pour les personnels : analyser les raisons pour lesquelles les résultats ne sont pas atteints peut conduire à remettre en cause les moyens alloués et bien sûr la façon dont ils sont utilisés, mais aussi la définition des objectifs.

La Direction des parcs et jardins

La réforme de la Direction de la propreté me paraissait prioritaire par rapport à celle de la Direction des parcs et jardins, mais je vais maintenant m'attaquer à cette dernière, à partir d'un constat simple : il faut trois à quatre fois plus de personnel pour entretenir un mètre carré d'espaces verts à Paris que dans n'importe quelle autre collectivité territoriale de France.

Ceci s'explique par certaines bonnes raisons – la surfréquentation des espaces verts parisiens et leur qualité, qui exige un entretien particulier – et par d'autres moins bonnes. Ceux qui fréquentent les espaces verts parisiens conviendront sans doute, même sans audit approfondi, que les rythmes de travail et les horaires pratiqués expliquent en partie pourquoi il faut tant de personnel.

Cette deuxième réforme risque donc également de provoquer des remous. Cela a d'ailleurs commencé dès notre arrivée : une sorte de grève du zèle a été organisée, et j'ai été sommé de m'expliquer sur la politique que j'allais mettre en œuvre. J'ai dû m'exprimer devant un millier de personnes réunies à la Bourse du travail, perspective qui en général angoisse aussi bien les élus que les fonctionnaires : les uns et les autres préfèrent s'adresser à des corps intermédiaires ou à des représentants officiels des syndicats. Mais pouvoir parler directement aux personnels donne une bien meilleure qualité de relation. Quand on a l'habitude des assemblées générales, cela n'a rien d'effrayant.

Comment réformer l'Administration

À travers cette expérience, j'ai constaté qu'avec un peu d'imagination et de volontarisme, on peut faire bouger énormément de choses dans l'Administration, y compris au niveau de la réorganisation du travail ou de la polyvalence statutaire. Il faut déjà savoir pourquoi on veut changer les choses. Très souvent, on commence par dire « *ça ne marche pas* » et on décide de tout bouleverser, sans avoir forcément défini l'objectif qu'on voulait atteindre ni s'être demandé quelle serait l'efficacité de la nouvelle organisation. Les changements de structure ou d'organisation doivent se fonder sur des objectifs concrets, pas sur des a priori idéologiques.

Il faut aussi rassurer les personnels sur le fait qu'on ne remettra pas en cause ce qui est pour eux fondamental. Nous avons tous peur du changement : dès qu'on nous demande de modifier quoi que ce soit dans notre fonctionnement habituel, nous hésitons, nous sommes angoissés. Il faut être capable de garantir aux personnels qu'il n'y aura pas de régression sociale ; à cette condition, ils acceptent de bouger.

Le statut de l'Administration parisienne

Il existe cependant des obstacles, à commencer par le statut de la fonction publique territoriale parisienne, qui est distincte de la fonction publique d'État, bien sûr, mais aussi des autres fonctions publiques territoriales. Elle offre des avantages en matière de rémunération ou de reconnaissance de certaines compétences, mais elle crée des rigidités et notamment freine les mobilités vers d'autres collectivités. À l'issue de conflits sociaux, des règles corporatistes ont été adoptées pour limiter les recrutements externes afin de garantir des déroulements de carrière, ce qui est une aberration. L'absence de mobilité et cette idée, fortement ancrée, que « *Paris est un cas à part* » font que nous devons à chaque fois tout réinventer, sans pouvoir tirer parti des expériences menées ailleurs.

Il me paraîtrait plus judicieux d'accorder des garanties de progression de carrière aux personnels qui acceptent de faire des mobilités externes. Certains fonctionnaires parisiens qui, faute de postes, étaient bloqués dans leur niveau hiérarchique, se sont vu offrir des niveaux de responsabilité beaucoup plus élevés en s'adressant à d'autres collectivités territoriales. Malheureusement, cette démarche reste individuelle, alors que nous gagnerions beaucoup à la faire reconnaître collectivement.

Une autre spécificité du statut parisien est l'existence de nombreuses homologues entre catégories, par exemple entre jardiniers, éboueurs et fossoyeurs : si l'on adopte une mesure en faveur d'une des catégories, par exemple une modification de la grille indiciaire, cela touche non pas cinq cents personnes, mais quinze ou vingt mille. Pour contourner cette difficulté, on est obligé de se rabattre sur des systèmes d'indemnités qui, de mon point de vue, ne sont pas très sociales, notamment en matière de retraite.

Pour la remunicipalisation des services privatisés

Comme je le dis souvent aux syndicats, je suis un enfant du service public : j'y ai fait toute ma carrière et j'y crois. C'est pourquoi je me réjouis que Paris soit parmi les rares collectivités locales à remunicipaliser un certain nombre de services qui avaient été privatisés. Ceci pour une raison simple : un service doit coûter moins cher lorsqu'il est assuré par le public que par le privé, puisqu'il n'y a pas de marge de profit. Pour la collecte de déchets, par exemple, la marge de profit des entreprises est de 13 % ; les salaires et les matériels utilisés étant à peu près équivalents, il n'y a aucune raison que nous n'ayons pas un différentiel de coût de 13 % par rapport à ces entreprises. Il faut pour cela améliorer notre efficacité.

Au sein de l'équipe municipale, cette idée ne fait pas l'unanimité. Certains veulent s'en tenir à l'efficacité économique ; d'autres, dont je fais partie, mettent l'accent sur les conséquences sociales de nos choix. Dans le privé, la moitié des personnels qui collectent les déchets sont en CDI, les autres sont intérimaires. On sait qu'un éboueur, à cinquante ans, a le dos "cassé"

et ne peut plus collecter ; s'il est intérimaire, personne ne s'occupera de lui trouver un nouvel emploi. Un responsable politique ne peut se dispenser de ces questions : ce serait contradictoire avec le principe du développement durable, selon lequel l'économique, le social et l'environnemental ne doivent jamais être dissociés. Le dialogue est parfois tendu, mais j'ai récemment obtenu que la ville progresse d'un cran de plus dans la remunicipalisation de la collecte des déchets.

DÉBAT

Le travail en équipe

Un intervenant : *Vous avez évoqué une prime attribuée individuellement ; or, ayant travaillé en tant que chercheuse pour le service des espaces verts d'une ville moyenne, j'ai constaté à quel point la notion d'équipe comptait pour les jardiniers, et j'imagine qu'il doit en être de même pour les éboueurs. On ne peut pas substituer à une logique de travail collectif une logique reposant sur la récompense ou la sanction individuelle, sinon l'efficacité s'en ressent.*

Yves Contassot : Je voudrais justement renforcer le travail en équipe, c'est-à-dire faire en sorte que lorsque les balayeurs prennent en charge un secteur, ils le nettoient collectivement. Nous nous sommes rendu compte par exemple que si un côté de la rue est nettoyé à une certaine heure par un balayeur, puis l'autre côté un peu plus tard par un autre, la rue est perçue comme toujours sale. Si elle est nettoyée des deux côtés en même temps, il y a un moment de la journée où elle est perçue comme propre... Sur le plan des primes, je souhaiterais que certaines soient attribuées non pas individuellement ou à l'ensemble d'un corps, mais collectivement au niveau d'un atelier. Pour l'instant je me heurte à un blocage absolu, à la fois de la part de mes collègues élus et de l'Administration.

Développer l'oralité

Int. : *Vous avez dit que les notes de service n'étaient d'aucune utilité pour des agents qui ne savent pas lire ; de quelle façon communiquez-vous aujourd'hui ?*

Y. C. : Les notes de service existent toujours, mais d'une part c'est parfois moi qui les rédige, quand elles sont particulièrement importantes, en matière d'orientations politiques par exemple, car le style administratif est parfois tellement précis et recourt à un tel jargon que les trois quarts des gens n'y comprennent rien ; d'autre part, j'ai beaucoup développé l'oralité et en particulier je vais énormément sur le terrain. Je vais régulièrement rencontrer les éboueurs avant leur départ en tournée, dans les ateliers, à six heures du matin. Pour eux, c'est un changement considérable : certains n'avaient jamais vu un élu de leur vie, à part ceux qui avaient eu droit à un petit-déjeuner à l'Élysée il y a fort longtemps... Une fois par an, nous recevons également l'ensemble des chefs d'équipe, c'est-à-dire le premier niveau d'encadrement, dans la salle des fêtes de l'hôtel de ville, en présence de Bertrand Delanoë, et nous prenons le temps d'expliquer les choses. Enfin, les ingénieurs et les cadres sont beaucoup plus incités qu'avant à sortir de leurs bureaux et à aller sur le terrain, même si, bien sûr, tous ne se sentent pas aussi à l'aise dans le débat.

L'adhésion des cadres

Int. : *L'encadrement a-t-il adhéré ou non à votre réforme ?*

Y. C. : Nous avons créé des groupes de pilotage par grandes fonctions (collecte des déchets, nettoyage, marchés, mécanisation...) qui regroupent régulièrement l'ensemble des cadres. Les directeurs sont présents et ces groupes discutent des objectifs, des indicateurs de suivi, des points de blocage, des arbitrages nécessaires, des campagnes de communication, etc. La notion même de suivi oblige les cadres à se mobiliser.

En contrepartie, je leur ai expliqué que je les considérais comme des acteurs essentiels du changement, que je comptais sur eux et que je m'opposerais à ce qu'ils soient vilipendés par le personnel comme c'était de tradition : « *Les cadres, c'est tous des fainéants, seuls les personnels connaissent le boulot* ». Je n'admets pas, par principe, qu'on dise devant le personnel qu'un cadre s'est trompé : les cadres assument leurs responsabilités et c'est à eux qu'il revient d'arbitrer. Nous avons mis fin à ce qui était un régime de cogestion – même s'il ne disait pas son nom – entre Administration et syndicats. Aujourd'hui, dans l'ensemble, les cadres semblent satisfaits : je leur demande beaucoup, mais ils sont maintenant reconnus pour leur travail, alors qu'auparavant leur rôle se bornait à faire appliquer les notes de service sans être consultés sur leur bien-fondé.

Int. : *Quels moyens de pression avez-vous contre ceux qui ne joueraient pas le jeu ? Ils bénéficient par définition d'un statut assez sécurisant.*

Y. C. : La première fois que le directeur de la propreté s'est présenté à moi, il m'a déclaré : « *Je vous préviens : il y a beaucoup de choses dont vous ne saurez rien* ». Je lui ai répondu que dans ces conditions, il allait quitter son poste ; quelques jours plus tard, il était remplacé. Bien sûr, le licenciement est rarissime, quoique non impossible : nous sommes en train de licencier un agent qui, sur son temps de travail, avait créé sa propre entreprise d'entretien d'espaces verts privés avec du matériel et des personnels de la ville... Mais il existe d'autres types de sanction : quand un cadre est envoyé à l'Inspection générale, connue sous le nom de "cimetière des éléphants", cela se voit et se sait. Il peut également perdre une prime, de l'ordre de 40 % de sa rémunération, qui correspond à la qualité du service rendu et qui est à la discrétion du secrétaire général ; c'est le cas, actuellement, d'un sous-directeur qui refuse obstinément de mettre en œuvre la politique décidée par la ville.

Int. : *Mais que faisaient donc les cadres avant votre arrivée ?*

Y. C. : Je ne prétends pas qu'ils ne faisaient rien : ils réalisaient des études, des statistiques et effectuaient des contrôles techniques, mais ils restaient dans leurs bureaux et n'animaient absolument pas leurs équipes. La maîtrise était, grosso modo, cooptée par les syndicats, et j'ai vu des chefs d'équipe refuser d'appliquer des directives au motif que syndicalement, ils n'étaient pas d'accord. Il a fallu tout un travail d'explication et de confrontation parfois assez vive, pour leur expliquer que la hiérarchie était administrative, et non pas syndicale. L'enjeu actuel est que les cadres deviennent des managers au lieu de se contenter de l'encadrement technique.

Int. : *Je suis retraité depuis peu, mais j'étais cadre à la Direction des finances de la ville, et je voudrais vous féliciter pour la méthode que vous avez adoptée, à savoir aller à la rencontre des fonctionnaires, y compris jusqu'au niveau des équipes d'éboueurs. C'est une chose à laquelle nous aspirions fortement quand la nouvelle équipe municipale a été mise en place. Or dans ma direction, l'adjoint est venu nous saluer une fois, et voilà tout. L'ancien directeur est resté six mois à son poste et servait d'écran ; la nouvelle directrice a repris la méthode habituelle des notes de service. Nous aurions préféré qu'on nous considère comme des interlocuteurs et qu'on nous propose de vrais enjeux, plutôt que des directives seulement techniques.*

Le public plus économique que le privé ?

Int. : *Vous dites que le recours au service public devrait faire économiser 13 % par rapport au coût du privé. En réalité, on sait que la raison pour laquelle beaucoup d'élus sont partisans de l'externalisation est que le privé est capable de procéder à des actes de gestion qu'eux-mêmes n'osent pas envisager. Faites-vous du benchmarking par rapport au privé et par rapport à d'autres collectivités ?*

Y. C. : En 1983, suite aux grands conflits des années soixante-dix, la moitié de la collecte de déchets a été privatisée, afin de prévenir tout risque de grève générale. Il nous a donc été facile de procéder à un *benchmarking* interne. La différence de prix n'est pas très élevée : le

privé coûte 10 % moins cher. Si on y ajoute les 13 % de taux de marge, cela fait 23 % de différentiel. Nous avons effectué une analyse très détaillée des structures de coût pour identifier les éléments discriminants.

Par exemple, nous nous sommes rendu compte que le privé utilisait des bennes de capacité une fois et demie supérieure aux nôtres, ce qui réduit le nombre de navettes vers les centres de tri ; aujourd'hui, nous achetons ce type de bennes. Par ailleurs, la culture de la fonction publique veut que tout soit codifié à la virgule près : dans un appel d'offre pour des bennes à ordures, on va jusqu'à préciser à la seconde près le temps à prévoir entre le moment où le bac décolle du sol et celui où il se déverse dans la benne, ce qui empêche toute innovation. J'ai fait en sorte que ce type de texte reste beaucoup plus ouvert, afin que l'Administration puisse découvrir ce qui se passe ailleurs et intégrer des solutions intéressantes et innovantes.

Un élément bien plus discriminant est le ratio d'utilisation des matériels et des personnels. Un éboueur travaille de six heures du matin à midi et demie et réalise deux tours de collecte, avec un temps mort entre les deux : quand la benne est pleine, il faut aller la vider, et pendant ce temps l'éboueur est assis à côté du chauffeur. Compte tenu des conditions de circulation et du temps d'attente une fois au centre de tri, il ne collecte les déchets que quatre heures par jour. La collecte des déchets est cependant très pénible, et lors du deuxième tour de collecte, il se produit parfois des accidents provoqués par la fatigue.

Nous venons d'achever une étude sur l'un des arrondissements collectés en régie ; elle montre qu'en réorganisant le travail des éboueurs et des chauffeurs de benne il est possible d'économiser 20 % du coût, tout en diminuant la pénibilité du travail. Actuellement, les agents travaillent une semaine comme éboueur, une semaine comme balayeur : à la fin de la première semaine, ils sont absolument épuisés ; ils se reposent pendant deux jours, puis entament la semaine de balayage, qui leur sert alors à se reposer. Nous prévoyons d'alterner les deux tâches au sein d'une même journée : la moitié des agents fera de la collecte jusqu'à 8h30 puis du balayage ; les autres feront l'inverse. Les chauffeurs conduiront seuls la benne au centre de tri, et le temps mort du milieu de matinée sera désormais travaillé. Cette simple mesure fera considérablement baisser le coût de la collecte. Elle permettra, sur l'arrondissement en question, de diminuer de 11 % le nombre d'agents affectés à la collecte, et d'en employer davantage au nettoyage.

Le *benchmarking* par rapport aux autres collectivités est beaucoup plus difficile. Un certain nombre de mes camarades Verts occupent le même poste dans d'autres municipalités mais ne savent pas me répondre à cet égard, car ces coûts sont souvent compris dans des marchés globaux. Pourtant, comparer les coûts peut avoir un impact immédiat sur la négociation : à Paris, sachant que nous étions en train d'analyser nos structures de coût, nos partenaires privés ont d'eux-mêmes réduit leurs tarifs dans le cadre du renouvellement des marchés.

Int. : *Pourquoi la privatisation partielle de la collecte des déchets n'a-t-elle pas entraîné une réduction correspondante du personnel ? En 1983, la ville comptait quarante mille fonctionnaires ; aujourd'hui, ils sont quarante-quatre mille.*

Y. C. : Ceci s'explique à la fois par l'accroissement des mètres linéaires de rue nettoyés, par exemple lors de la création de la ZAC Paris Rive Gauche, mais surtout par l'augmentation régulière de la production des déchets. Comme aucun effort de productivité n'a été réalisé à travers une réorganisation du travail, la seule variable d'ajustement était l'augmentation du nombre de fonctionnaires.

Les “éboueurs écrivains”

Int. : *Que faites-vous des éboueurs qui, à cinquante ans, d'après ce que vous avez dit, ont le dos cassé ?*

Y. C. : Justement, aujourd'hui, ils ne sont pas vraiment gérés. J'ai découvert que certains devenaient des “éboueurs écrivains” : pour ceux qui ont été déclarés inaptes par les services médicaux, on crée de toute pièce des emplois administratifs, ce qui est absurde. Nous réfléchissons avec les syndicats à la possibilité d'organiser une mobilité professionnelle : les éboueurs en fin de carrière pourraient devenir bûcherons, jardiniers, agents de surveillance

des parcs et jardins. Mais nous nous heurtons pour le moment à la logique des corps administratifs, qui voient d'un mauvais œil arriver des agents qui n'ont pas été sélectionnés par concours. Notre objectif est également de faire diminuer la pénibilité du travail au fil de la carrière, en confiant aux agents plus de collecte en début de carrière et plus de nettoyage et de conduite de petits engins en fin de carrière.

Int. : *Je me souviens de l'époque où les éboueurs devaient soulever et porter sur leurs épaules de lourdes poubelles en métal avant de les verser dans la benne. Aujourd'hui, tout est mécanisé : d'où vient la pénibilité du travail ?*

Y. C. : Il existe deux types de bacs, à deux roues et à quatre roues. Les bacs à deux roues, les plus répandus, sont difficiles à manœuvrer. Il faut les faire basculer, ce qui demande un effort considérable aux poignets et au dos pour peu que le bac contienne des matières lourdes comme du papier et des journaux. La descente du trottoir provoque des chocs dans le système musculo-squelettique. Il faut ensuite accrocher le bac au système de vidage et enfin, pour des raisons de sécurité, l'éboueur doit commander la levée du bac en maintenant son doigt appuyé sur un bouton sur le côté de la benne. Quand ces micro-gestes sont répétés des centaines de fois pendant une journée, ils provoquent une grande fatigue et un nombre d'accidents non négligeable, d'autant que s'y ajoute la fatigue liée aux bruits provoqués par ces opérations, notamment lorsque les bacs sont vides, car ils font alors caisse de résonance.

C'est pourquoi nous travaillons avec le CNRS et avec les fabricants de bacs et de bennes sur des innovations permettant de réduire la pénibilité du travail : améliorer le système de roulement pour éviter d'avoir à mettre le bac en bascule ; réduire le bruit provoqué par la fermeture du couvercle ; ou encore installer sur les bennes des systèmes de détection qui vérifient qu'au moment du levage du bac, l'éboueur ne se trouve pas dans la zone dangereuse.

Les indicateurs

Int. : *Quels indicateurs de performance avez-vous mis en place ?*

Y. C. : Quand nous signons un contrat de service avec un maire d'arrondissement, les indicateurs dépendent des objectifs qu'il nous a proposés. Par exemple, si l'un des objectifs est que le périmètre des établissements scolaires soit nettoyé tous les matins avant l'heure d'entrée, nous allons périodiquement vérifier si c'est le cas, nous relevons les anomalies et nous en recherchons l'explication. Nous contrôlons la progression du nombre de procès-verbaux ainsi que la diminution des plaintes adressées par courriers. Nous demandons aux conseils de quartier de désigner des volontaires pour participer tous les trois mois à l'inspection d'une partie de trottoir ou de rue tirée au sort. L'équipe d'inspection comprend à la fois des usagers et des agents de la ville ; elle compte de façon systématique le nombre de mégots, de crottes, de papiers, de sacs en plastique qui traînent sur la zone analysée, puis attribue une note de propreté ; l'objectif est que cette note s'améliore au fil des mois. Enfin, nous avons instauré un baromètre annuel de la propreté qui repose sur une enquête menée auprès de quatre mille Parisiens, avec un questionnaire très détaillé sur la connaissance des règles de la propreté mais aussi sur la perception de la propreté. Il en va en effet de la propreté comme de la sécurité : il ne suffit pas de mesurer la propreté objective mais aussi le sentiment de propreté...

La principale difficulté que nous rencontrons avec ces indicateurs, c'est qu'ils sont contestés par les syndicats. Ces derniers ont beaucoup de mal à accepter que le point de vue des usagers soit pris en considération : « *Nous sommes des professionnels, nous sommes plus aptes que les usagers à juger du niveau de souillure* ». Ils craignent aussi que cette démarche fasse revenir au système ancien qui consistait à privilégier certaines rues pour des raisons politiciennes. Nous nous efforçons de leur démontrer que ces craintes sont infondées et que l'égalité qui est recherchée ne doit pas porter sur les moyens mis en œuvre, mais sur le traitement de besoins qui, eux, sont clairement hétérogènes.

Et les autres adjoints ?

Int. : *Un adjoint qui s'occupe vraiment de son administration, c'est plutôt rare, de même qu'un ministre qui s'occupe vraiment de son ministère.*

Int. : *Votre triple profil est peu fréquent : vous êtes à la fois élu, ce qui vous confère la légitimité de la décision ; ancien syndicaliste, ce qui vous permet de bien connaître la mécanique des relations sociales ; cadre supérieur, ce qui vous donne le droit d'intervenir sur des questions d'organisation avec la légitimité de l'expert. Cette triple caractéristique vous facilite certainement beaucoup les choses par rapport à d'autres élus.*

Y. C. : Je serais plus tranquille si je me contentais de me reposer sur mes directeurs et sur l'adjoint chargé des questions du personnel. Mais ce n'est pas ma conception de la politique. Ce n'est quand même pas très passionnant, pour les personnels que je gère, de nettoyer tous les matins les saletés produites par les Parisiennes et les Parisiens. Si nous n'arrivons pas à redonner du sens à leur travail, à leur rendre un peu de fierté et de légitimité à travers la revalorisation de la notion de service public, nous passons à côté d'une dimension essentielle de notre action politique.

Int. : *Votre façon d'appréhender les problèmes, qui me paraît très saine, est-elle partagée par les autres adjoints de la mairie de Paris ?*

Y. C. : Certains sont effrayés à l'idée de s'occuper de la gestion de leurs personnels. Beaucoup restent convaincus qu'il ne faut surtout pas toucher aux structures et qu'avec 10 % d'effectifs supplémentaires et quelques augmentations de salaires, on résoudra tous les problèmes. Heureusement, François Dagnaud, l'adjoint en charge des ressources humaines, est très déterminé à avancer sur ces questions. Il organise régulièrement des réunions avec les adjoints qui ont en charge le plus de personnel ; nous échangeons sur nos pratiques, et j'ai le sentiment que nous progressons.

La gestion et la politique

Int. : *Le discours remarquablement gestionnaire que vous tenez, les termes de management, de benchmarking, tout cela évoque la droite libérale ; on ne s'y attend vraiment pas de la part de la gauche écologiste.*

Y. C. : Je ne vois pas pourquoi la gestion ou le *benchmarking* seraient de droite. Les outils ne sont ni de droite, ni de gauche : ils sont ce qu'on en fait. Le *benchmarking* peut servir à s'aligner sur les coûts les plus bas ; il peut aussi servir à repérer les bonnes pratiques pour une meilleure efficacité, et dans ce cas, il n'a rien de particulièrement libéral.

Int. : *Mais ne pourrait-on vous accuser d'être un social-traître ?*

Y. C. : Ce n'est pas être social-traître que de dire que le service public doit évoluer pour pouvoir survivre. Être social-traître consisterait à dire « *Je constate que le public coûte actuellement un peu plus cher et donc, par égard pour les contribuables, je vais privatiser encore davantage* », au lieu de chercher à améliorer la productivité du service public.

Int. : *Le secrétaire général d'une municipalité du "programme commun de la gauche", comme on disait il y a quelques années, m'expliquait que dans le cadre des débats du conseil municipal, il ne voyait pas vraiment de différence entre les élus communistes, socialistes ou radicaux de gauche, mais qu'en revanche les rites des réunions internes à chaque parti différaient profondément. Chez les communistes, le débat démocratique consistait à réunir la cellule pour lui expliquer les instructions. Chez les socialistes, on organisait des réunions assez vagues, à horaires imprécis, où tout le monde parlait en même temps. Enfin, les notables radicaux de gauche ne pratiquaient que les dîners en ville.*

Y. C. : Quand nous avons des débats sur la remunicipalisation au sein du Conseil de Paris, je peux vous assurer que les positions sont parfaitement structurées politiquement : le seul critère des élus de droite est la logique des coûts. La question de la fiscalité n'est pas non plus neutre politiquement : il ne s'agit pas seulement de mieux gérer, mais de savoir *qui* paie le service rendu à la collectivité dans son ensemble et individuellement. En revanche, même au sein d'un même parti, les méthodes varient d'un individu à l'autre. Certains se retrouvent, à vingt-cinq ans, propulsés à des postes de responsabilité, et découvrent les règles de comptabilité analytique, la séparation des budgets d'investissement et de fonctionnement, ou encore les taux liés de la fiscalité locale. D'autres sont de vieux briscards et connaissent tout cela par cœur. L'une et l'autre approches sont intéressantes, y compris le regard complètement neuf des jeunes élus, qui n'hésitent pas à bousculer les tabous.

Présentation de l'orateur :

Yves Contassot : responsable du marketing (depuis 1989) puis chargé de mission (depuis 2001) auprès du secrétaire général à la Banque de France ; conseiller et adjoint au maire du 3ème arrondissement de Paris (1995-2001), conseiller de Paris (depuis 2001), adjoint au maire de Paris, chargé de l'environnement, de la propreté, des espaces verts et du traitement des déchets (depuis 2001) ; porte-parole des Verts-Paris (1997-2000) puis des Verts au plan national (de 2002 à 2003).

Diffusion juillet 2005