

# Comment venait à la découpe le service public

«Obèse» et «inefficace» pour les libéraux, l'État nécessiterait de nouvelles saignées. «Oppressif» et «liberticide» aux yeux de bien des progressistes, il devrait s'effacer afin que l'individu s'épanouisse. Enfin, ceux qui regrettent sa mission «sociale» et «protectrice» estiment qu'il serait déjà mort, tombé sous les assauts de l'«ultralibéralisme». Aux Etats-Unis, dans l'Union européenne comme en Russie, l'État n'a pas disparu : il se réagence en permanence. La vision égalitariste d'après guerre a subi de violentes attaques au nom de l'«efficacité» ou de l'«équité» (lire l'article de Jérôme Tournadre-Plancq page 21). Des réformes suppriment des fonctionnaires, transfèrent des compétences aux collectivités locales ou au secteur privé, privatisent des pans entiers des transports (lire l'article d'Olivier Cyran pages 22 et 23) et des

télécommunications; d'autres calquent la gestion des administrations sur le modèle des entreprises. Pour autant, ce mouvement général apparaît difficilement lisible. La «modernisation» est technique, sectorielle, rarement uniforme. De ce brouillage découlent tant sa force (lire l'article ci-dessous) que la faiblesse des résistances qu'on lui oppose. Dans le sillage de la crise financière, les puissances publiques ont servi de pompier de dernier recours. Elles ont nationalisé de fait General Motors, perfusé Wall Street, secouru l'industrie lourde, subventionné l'innovation. Cette mobilisation, qui semble marquer le retour de l'État au centre de l'économie, n'annonce-t-elle pas plutôt l'accélération des mutations vers un État manager, aux domaines d'action plus restreints, mais aussi plus autoritaire?

## De l'Etat-providence à l'Etat manager

PAR LAURENT BONELLI  
ET WILLY PELLETIER \*

«**N**OUS VIVONS une drôle d'époque... On a l'impression d'une espèce de vague qui nous surplombe, nous écrase et qui est en train de déferler.» Le politiste Bernard Lacroix pourrait ainsi résumer le désarroi de syndicalistes, d'intellectuels, d'élus ou de citoyens confrontés aux restructurations de l'État (1).

Les réformes se succèdent apparemment en ordre dispersé; la technicité les rend opaques; leurs effets ne sont perçus qu'après coup, lorsque, les décrets d'application adoptés, arrive leur mise en pratique. Et pourtant, derrière ce brouillard, une mobilisation sans précédent est à l'œuvre pour fabriquer un État réduit dans sa surface et renforcé dans ses structures de commandement.

La compression du format de ce dernier s'exprime de manière particulièrement radicale dans la révision générale des politiques publiques (RGPP). Lancée en conseil des ministres, le 20 juin 2007, celle-ci accélère (et met en cohérence) les entreprises antérieures enserrant l'activité publique dans des impératifs budgétaires, fixés a priori. Six mois plus tard seulement, quatre-vingt-seize mesures programment fusions, regroupements et suppressions de services d'État. Dès octobre 2007, les hauts fonctionnaires de la chancellerie, nonobstant leurs réticences, modernisent à marche forcée la carte judiciaire et projettent que, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, cent soixante-dix-huit tribunaux d'instance et vingt-trois tribunaux de grande instance seront supprimés, au nom de l'«efficacité». L'éducation nationale ferme les collèges de moins de deux cents élèves, jugés trop coûteux. Conformément aux souhaits de son ancien ministre, M. Claude Allègre, elle «dégraisse le mammoth» et élimine plus de quinze mille postes d'enseignant par an (2).

### Dans la dénégation, par étapes ou par contournement

AUCUN MINISTÈRE, d'ailleurs, ne prend le risque de demeurer hors jeu. Chacun cherche au contraire à disposer d'un coup d'avance en matière de «rendu d'emplois», nouvel impératif catégorique d'un État proclamé «en faillite» par le premier ministre François Fillon en septembre 2007. Au ministère de l'intérieur, préfetures et sous-préfetures subissent une cure d'amaigrissement. Les concours de police nationale prévus en septembre 2009 ont été annulés, et huit mille

postes budgétaires seront supprimés d'ici à 2012 (3). Ministère voisin mais rival, la défense avait précédé le mouvement : fermetures de casernes et liquidation de quarante-cinq mille emplois avant 2014. Le ministère de la santé condamne les maternités des hôpitaux publics, considérées comme trop onéreuses à moins de trois cents accouchements par an, et impose un seuil de mille cinq cents actes annuels, pour les services de chirurgie. Des dizaines de consulats disparaissent au ministère des affaires étrangères, et celui de la culture restructure les archives nationales. Les finances «rationalisent» à tous niveaux leurs services.

La compression de l'État s'accompagne de transferts d'activités publiques vers le privé, sorte de vente à la découpe des entreprises publiques. Ces privatisations s'opèrent dans la dénégation, par étapes ou par contournement. Elles épousent les anticipations de rentabilité financière des acquéreurs, mais aussi l'histoire de ces secteurs, avec leurs luttes passées et le statut spécifique de leurs salariés. Les temps différents des réformes de France Télécom et de La Poste l'illustrent. Des mécanismes proches déterminent les trajectoires de Gaz de France (GDF) et d'Electricité de France (EDF), ou de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF).

Le retrait de l'État débute à chaque fois par la séparation structurelle des branches de l'entreprise publique. Ainsi, la dissociation des «postes» et des «télécommunications», en 1990, démarque le segment d'activité à «ouvrir à la concurrence». Déjà, les télécoms apparaissent, en effet, comme une activité à haute ren-

tabilité, à l'inverse du secteur postal, qui nécessite une importante main-d'œuvre (4), connue de surcroît pour sa combativité syndicale. Le transfert vers le privé s'opère rarement de front, plutôt par glissement. Ce qui concourt à son efficacité, chaque étape étant vécue comme un prolongement normal de la précédente. La première ouverture du capital de France Télécom a ainsi lieu en 1997, la deuxième en 2000. Et, malgré l'investissement de 78 milliards d'euros pour renflouer le déficit de l'entreprise (dû à l'éclatement de la bulle spéculative autour d'Internet et des téléphones mobiles), l'État passe en 2004 sous le seuil des 50 % du capital, puis sous la barre du tiers – qui constitue la minorité de blocage – en 2005.

La grève massive des personnels en 1994 avait formellement permis le maintien de leur statut de fonctionnaire. Il n'empêche : graduellement, mais en continu, l'entreprise publique devient firme privée dans son organisation : mobilité obligée, management par objectifs et harcèlements qui vont avec d'incessantes restructurations des services, des compressions de personnel (vingt-deux mille emplois en moins de 2005 à 2008), l'intensification du travail, etc. Les techniciens de l'électronique doivent se reconverter en vendeurs de services. Mise en concurrence avec Bouygues, SFR, Cegetel ou Free, l'entreprise, qui avait hier mission d'équiper le pays en réseaux de télécommunications et d'aménager ainsi le territoire, ne retient plus qu'impératifs de profits et retours sur investissement.

À La Poste ou à la SNCF, la découpe du service public prend une forme différente.

Le transfert d'activité vers le privé, plus lent, plus insensible, est réalisé par morcellement (filialisation et délégation au privé) suivant les types de missions. Mme Hélène Adam, du syndicat SUD-PTT, restitue la mécanique : «L'ouverture à la concurrence se fait d'abord en fonction du poids des objets à distribuer. Le colis est le premier à être ouvert à la concurrence, et FedEx ou DHL pénètrent les marchés domestiques en imprimant leur style purement commercial. La garantie, la vitesse, tout se paye comptant. La Poste crée sa filiale Geopost pour s'aligner et gérer selon les mêmes critères de rentabilité pure. La forme juridique choisie est celle d'une holding dirigée par l'un des directeurs de La Poste [le directeur de la branche colis et logistique]. La holding "chapeaute" plusieurs filiales, dont Chronopost; dix-neuf mille agents sont employés des filiales de la holding Geopost, tandis que sept mille sont restés à la maison mère dans la branche correspondante. Le deuxième secteur "rentable", les services financiers, est lui aussi déjà filialisé par l'intermédiaire de la création d'une holding, La Banque postale, qui s'aligne sur les activités de n'importe quelle banque.»

À Pôle emploi, le mode opératoire est proche. Faute d'embauche d'agents publics, le suivi de trois cent vingt mille demandeurs d'emploi a été délégué à des cabinets de recrutement (Sodici) ou à des agences d'intérim (Manpower). C'est aussi par l'organisation d'un mélange entre salariés de statuts divers (publics et privés) qu'imperceptiblement s'effectuent les privatisations. «Le personnel de La Poste, rappelle Mme Adam, est de plus en plus précarisé et divisé entre

Les œuvres qui accompagnent ce dossier sont de Georges Rousse :  
– La Roche-sur-Yon 1983 (page 19);  
– Berlin 1984 (page 20);  
– Orléans 1984 (page 21);  
– Berlin 1984 (page 22);  
– Orléans 1984 (page 23).

www.georgesrousse.com



© GEORGES ROUSSE / ADAP

agents publics et salariés sous contrats privés des multiples filiales très choisies par l'intermédiaire des holding. Le recrutement de fonctionnaires a cessé en 2002. Pas celui de salariés de droit privé [en contrat à durée indéterminée ou déterminée]. L'effet ciseau, avec le vieil lissage des fonctionnaires et leur retraite, joue à plein. En 2003, La Poste comptait 315 364 agents : 200 852 fonctionnaires, 114 512 agents de droit privé. En 2008, sur 295 742 employés, il compte 152 287 fonctionnaires, 143 455 salariés privés. Cette année-là, deux statuts feront jeu égal. » La privatisation de La Poste est déjà engagée. Et précède, de beaucoup, la loi qui ouvrira son capital – et qui, par élargissement successifs, finira par la transformer officiellement en société anonyme.

### Les moyens alloués ne couvrent pas les charges transférées

ENFIN, il ne faudrait pas oublier le transfert de charges vers les collectivités territoriales. La décentralisation de 1982 et son acte II, impulsé dès 2002 par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin – «la qualification de «mère de toutes réformes» –, ont donné aux élus locaux nombre de compétences nouvelles : formation professionnelle, transports, gestion des locaux et des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) lycées et collèges, action sociale relevant désormais largement des conseils généraux et régionaux. Sans, bien souvent, les moyens alloués par l'État pour

(Lire la suite page 12)

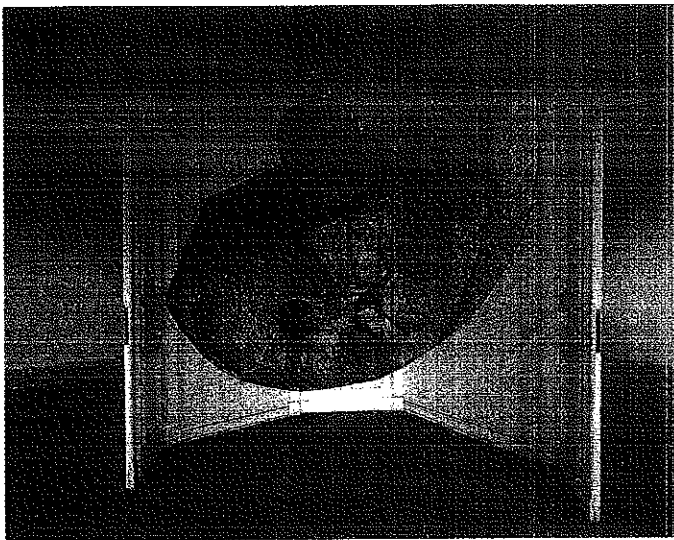
(1) Cet article reprend les grandes lignes du colloque intitulé «L'État démantelé», organisé par le Monde diplomatique et la Fondation Copernic à l'Assemblée nationale en juin 2009. Les interventions auxquelles il est fait référence seront publiées dans un ouvrage à paraître aux éditions de La Découverte au printemps 2010.

(2) Avec, conjointement, l'allègement du nombre d'heures de cours dispensées aux élèves, l'accroissement de la taille des classes, le non-remplacement des professeurs absents et l'incitation à ne pas inscrire les enfants en maternelle avant 3 ans.

(3) Le Figaro, Paris, 17 août 2009.

(4) La Poste comptait trois cent mille agents, soit tous fonctionnaires en 1991.

(Suite de la page précédente.)



## ARGOLES D'EXPERTS

**id D. Friedman, économiste**  
*ut ce que font les gouvernements*  
*divise en deux catégories : des*  
*res que nous pouvons dès*  
*ord'hui leur enlever, et des tâches*  
*nous espérons leur enlever*  
*rain.*

*Machinery of Freedom : Guide to*  
*radical Capitalism, Open Court*  
*ishing Company, Chicago, 1989.*

**lippe Manière, directeur de l'Ins-**  
**Montaigne, Paris**

*Etats sont comme des pompiers*  
*doivent éteindre les incendies puis*  
*rer dans leurs casernes.*

par **Eric Dupin** dans *Le Monde*  
 omatique, février 2009.

**ton Friedman, économiste**

*res sont les régies permettant de*  
*verser cette tyrannie de l'immobi-*  
*le. Il en est une, claire, à tout le*  
*ns : s'il faut privatiser ou élarger*  
*activité publique, faites-le com-*  
*ment. Ne recherchez pas un com-*  
*mis grâce à une privatisation par-*  
*le ou à une réduction partielle du*  
*trôle étatique. Semblable straté-*  
*gie tout simplement à laisser dans*  
*place un quartieron d'adversaires*  
*erminés qui travailleront avec dil-*  
*ce (et souvent avec succès) à ren-*  
*ser la vapeur.*

*Monde, 20 juillet 1999.*

**nes Carter, président des Etats-**  
**is**

*ya des limites à ce que l'Etat peut*  
*re. Il ne peut pas résoudre nos pro-*  
*mes. Il ne peut pas fixer nos objec-*  
*ts. Il ne peut pas définir notre vision.*  
*Il ne peut pas éliminer la pauvreté*  
*ou ruer l'abondance ou réduire l'in-*  
*tion. Il ne peut pas sauver nos*  
*les, lutter contre l'analphabétisme*  
*ous procurer de l'énergie.*

scours sur l'état de l'Union, 19 jan-

1978.

**ger Douglas, premier ministre de**  
**Nouvelle-Zélande**

*l'essayez pas d'avancer pas à pas.*  
*finissez clairement vos objectifs et*  
*prochez-vous-en par grands bonds*  
*ilitatifs. (...) Une fois que le pro-*  
*gramme de réformes commence à être*  
*y en œuvre, ne vous arrêtez*  
*après l'avoir mené à terme : le feu*  
*vous adversaires est moins précis*  
*and il doit viser une cible qui ne*  
*se de bouger.*

par **Serge Halimi, Le Grand Bond**  
 arrière, Fayard, Paris, 2006.

l'ensemble de ces missions. Comme l'in-  
 digne M. Gilles Garnier, président du  
 groupe communiste du conseil général de  
 Seine-Saint-Denis, « on a considéré que,  
 sur un certain nombre de droits, comme le  
 revenu minimum d'insertion [RMI], les  
 compteurs s'arrêtent le jour du transfert.  
 Le 1<sup>er</sup> janvier 2004, tous les allocataires  
 du RMI devaient être payés par la collec-  
 tivité territoriale, avec bien sûr les  
 sommes afférentes, mais tout nouvel allo-  
 cataire devient un allocataire départe-  
 mental, qu'il faut financer ».

La vice-présidente Verte du conseil  
 régional d'Ile-de-France, M<sup>me</sup> Francine  
 Bavay, fait la même observation pour la  
 formation sanitaire et sociale : « Dix mil-  
 lions d'euros sur un budget de 160 mil-  
 lions n'ont pas été couverts. Et nous en  
 sommes là après trois années de discus-  
 sion pied à pied, de réévaluation des  
 masses transférées et de quatre recours.  
 De facto, nous n'avons obtenu que le  
 maintien de l'existant. » Et l'élu de  
 conclure que la motivation de la réforme  
 n'est pas d'essayer de rendre les ins-  
 titutions plus innovantes ou plus proches  
 des ayants droit. Il s'agit de limiter l'en-  
 gagement public d'Etat ».

## Resserrer les chaînes de commandement

LE RÉTRÉCISSEMENT multiforme de la  
 surface de l'Etat s'accompagne d'un  
 mouvement moins visible de « caporalisa-  
 tion » de l'action publique : renforcement  
 des hiérarchies et du contrôle pesant sur les  
 agents du service public, et resserrement  
 des chaînes de commandement. Imposer  
 politiquement de nouvelles priorités aux  
 institutions n'a rien de facile. On peut nom-  
 mer des hommes de confiance à la tête des  
 administrations – les gouvernements ne  
 s'en privent pas – mais sans garantie de  
 l'effectivité des mesures prises. Car les  
 agents chargés de les mettre en œuvre les  
 retraduisent, les amènent, les adaptent  
 aux routines professionnelles (5). Certaines  
 élites sectorielles font même de la résis-  
 tance. Médecins, universitaires, magistrats  
 ou ingénieurs arguent ainsi qu'ils connais-  
 sent peut-être mieux que leur ministre les  
 priorités de leur champ d'activité. Il en va  
 de même pour une partie des inspecteurs  
 généraux. Issus des administrations dans la  
 tourmente et, par fonction, avocats des  
 réformes, ils y introduisent néanmoins des  
 nuances, des médiations qui atténuent la  
 radicalité des projets initiaux.

Une situation inadmissible pour les res-  
 ponsables politiques qui sont à leur ori-  
 gine. Mais aussi pour les hauts fonction-  
 naires du ministère des finances qui,  
 depuis des années, tentent d'imposer une  
 nouvelle définition de l'intérêt général  
 réduite au maintien des « équilibres finan-  
 ciers », face aux revendications de ceux  
 qu'ils nomment avec mépris les ministères  
 « dépensiers » (6). Jusqu'alors, leur  
 zèle était partiellement contrarié par les  
 règles de fonctionnement de l'adminis-  
 tration qui protégeaient certaines plages  
 d'autonomie. Ils ont donc accueilli avec  
 enthousiasme les projets politiques qui  
 mettent au pas les anciennes structures  
 collégiales de décision, et nomment à  
 cette fin des gestionnaires dotés de pou-  
 voirs élargis.

C'est le cas à l'hôpital. A la tête des  
 nouvelles Agences régionales de santé  
 (ARS), se trouve maintenant un véritable  
 « préfet sanitaire », désigné en conseil  
 des ministres, responsable de toute la  
 chaîne de soins au niveau de la région.  
 Dans la première version de la loi  
 « Hôpital, patients, santé et territoires »,  
 votée en juillet 2009, il pouvait même  
 choisir les directeurs d'hôpitaux et les  
 révoquer à tout moment. Ces derniers se  
 sont mobilisés avec succès pour faire  
 amender le texte sur ce point. Tout en  
 prenant bien soin de renforcer leur propre  
 autorité au sein des établissements...  
 La loi élargit ainsi leur pouvoir pour  
 fixer des objectifs et gérer les personnels,  
 conformément aux vœux de M. Nicolas  
 Sarkozy qui souhaitait donner « un  
 patron et un seul à l'hôpital ». Ce qui ne  
 facilite pas le dialogue. Comme l'indique  
 le professeur André Grimaldi, chef du  
 service de diabétologie à l'hôpital Pitié-  
 Salpêtrière : « Avant, on était dans une  
 logique de cogestion. Le directeur devait  
 associer les médecins à ses décisions.  
 Là, c'est fini, ils n'auront rien à dire ».

## Une reprise en main des secteurs jouissant d'une relative autonomie

DANS l'enseignement supérieur, le  
 mouvement est étonnamment sem-  
 blable. La loi relative aux libertés et res-  
 ponsabilités des universités (L.R.U.), qui  
 instaure l'« autonomie », affaiblit tout pou-  
 voir collégial. « Avec les réformes – celle  
 avortée de 2003 et celle de 2007 –, on est  
 dans le cadre d'une gestion managériale  
 autoritaire », explique le sociologue Frédé-  
 ric Neyrat. La loi donne aux présidents,  
 qui y sont pour l'essentiel favorables, des  
 pouvoirs considérables face à leurs pairs

universitaires. Ils peuvent notamment  
 recruter des fonctionnaires ou des  
 contractuels, ou casser les décisions col-  
 lectives des commissions et des conseils  
 de l'université.

Une même dynamique est à l'œuvre  
 dans la justice. Au parquet, d'abord, avec  
 la loi du 9 mars 2004 qui place les procure-  
 urs sous l'autorité hiérarchique de leur  
 ministre, conférant à ce dernier un pou-  
 voir d'intervention et d'orientation de la  
 procédure dans chaque affaire. Chez les  
 juges du siège ensuite, dont il s'agit de  
 limiter l'indépendance par la « mobilité ». S'ils  
 ne peuvent être mutés géographi-  
 quement, ils peuvent se voir affectés à des  
 fonctions diverses en fonction des impé-  
 ratifs de gestion du tribunal. Comme le  
 rappelle le magistrat Gilles Sainati : « Un  
 juge de la liberté et de la détention dont la  
 jurisprudence apparaîtrait trop " laxiste " en  
 regard des normes prélectorales de  
 reconduite à la frontière des étrangers  
 pourra sans difficultés être renvoyé aux  
 affaires familiales ou aux tutelles... » Pour  
 couronner l'édifice, depuis 2009, les  
 magistrats sont minoritaires au sein du  
 Conseil supérieur de la magistrature  
 (CSM), chargé de leur nomination et de  
 leur discipline, face à des personnalités  
 extérieures, désignées par l'Elysée et par  
 les présidents de l'Assemblée nationale et  
 du Sénat.

Ce renforcement du contrôle passe éga-  
 lement par la reprise en main de secteurs  
 qui jouissaient d'une relative autonomie.  
 Ce que relève M. Noël Daucé, secrétaire  
 général du Syndicat national unitaire de  
 Pôle emploi, qui parle d'« étatisation »  
 pour décrire la fusion entre l'Agence  
 nationale pour l'emploi (ANPE) et des  
 Associations pour l'emploi dans l'indus-  
 trie et le commerce (Assédic) dans le  
 nouvel ensemble Pôle emploi, en jan-  
 vier 2009. L'ANPE était un établissement  
 public à caractère administratif, l'Unedic  
 – qui chapeaute les Assédic – une associa-  
 tion de droit privé, gérée partialement  
 par les organisations patronales et syndi-  
 cales. Le regroupement au niveau local  
 des deux structures renforce largement le  
 poids des acteurs étatiques.

Le conseil d'administration de Pôle  
 emploi comprend cinq représentants de  
 l'Etat et deux personnalités qualifiées  
 choisies par le ministre, aux côtés des cinq  
 membres représentant les employeurs et  
 des cinq délégués des salariés (7). Quant  
 au délégué général – actuellement  
 M. Christian Charpy, membre du cabinet  
 du premier ministre de 2003 à 2005, puis  
 directeur de l'ANPE – il est nommé direc-  
 tement par le gouvernement, l'avis du  
 conseil restant consultatif. On pourrait  
 également citer le cas de la gestion des  
 fonds du 1 % logement – dont on pouvait  
 certes critiquer l'opacité –, mais qui  
 échappe aujourd'hui largement aux parte-  
 naires sociaux, pour passer sous tutelle de  
 l'administration.

Les candidats à ces nouveaux postes  
 de manager public ne manquent pas. Pour

et accéder, sont déterminants les liens per-  
 sonnels avec le prince ou ses conseillers  
 – qui par là se constituent une clientèle  
 d'obligés. Ces nominations ne sont pas  
 seulement rétributions symboliques :  
 primes, salaires indexés sur les « objec-  
 tifs » viennent compléter ou remplacer les  
 grilles indiciaires de la fonction publique.

Sous des formes et des temporalités  
 variables, ce double mouvement de  
 réforme de l'Etat (compression, privati-  
 sation, délégation et transfert de compé-  
 tentes d'une part ; étatisation et renfor-  
 cement du contrôle de l'autre) affecte à  
 un titre ou un autre l'ensemble des services  
 publics. Au nom de la « performance »,  
 érigée en nouveau fétiche de l'action  
 publique.

## « On a oublié que l'hôpital soignait les pauvres »

UNE TELLE VOLONTÉ de contrôler les  
 administrations n'est pas nouvelle.  
 Le Parlement, la Cour des comptes, l'ins-  
 pection des finances s'y emploient depuis  
 longtemps. Mais ce n'est que récemment  
 que des « indicateurs de performance »  
 ont pris le pas sur toute autre considéra-  
 tion. En l'espèce, la loi organique relative  
 aux lois de finances (L.O.F.), votée en  
 2001, signe plus que toute autre le  
 triomphe des conceptions des hauts fon-  
 tionnaires du ministère des finances,  
 convertis aux idées managériales (8). La  
 L.O.F. impose un pilotage stratégique des  
 administrations, avec des objectifs à  
 atteindre et des indicateurs à renseigner.  
 Les fonctionnaires chargés de l'action  
 publique doivent présenter un projet  
 annuel de performance (PAP) dont ils sont  
 responsables (9).

Dans les faits, toute activité est réduite  
 à une logique comptable, proche des  
 bilans financiers des entreprises. Ce que  
 résume le professeur Grimaldi pour l'hô-  
 pital : « On a créé artificiellement l'idée  
 qu'il existe des patients rentables et non  
 rentables. Qu'est-ce qui est rentable ? Au  
 fond, ce qui est facilement quantifiable,  
 numérisable, vendable. Ce sont les pro-  
 cédures techniques, de gravité moyenne,  
 programmables, chez des gens qui n'ont  
 pas de problèmes psychologiques et  
 sociaux. La cataracte simple, faite en  
 série. Et qu'est-ce que ce qui n'est pas rentable ?  
 Tout ce qui est dans la complexité :  
 la pathologie chronique, le sujet âgé, les  
 facteurs psychologiques et sociaux. (...) On  
 a simplement oublié que l'hôpital soignait  
 les pauvres et les cas graves... »

Les accommodements de cet idéal ges-  
 tionnaire sont connus. Si les personnels  
 d'encadrement consomment beaucoup de  
 leur temps et de leur énergie pour remplir  
 les indicateurs, ils apprennent aussi à les

## DIPLOME D'UNIVERSITE (D.U.)

UNIVERSITE PARIS 1 PANTHEON SORBONNE



ADMINISTRATEUR D'ELECTIONS

droit électoral et pratique internationale comparée

### enseignements

interprétation et application des lois et règlements Assistance électorale

internationale

contentieux Observation électoral

systèmes électoraux : étude historique et comparative Les ONG – leur

ôle politique international

enregistrement des électeurs Les groupements militaires internationaux

campagnes électorales – médias Elections à travers l'histoire

nouvelles technologies, études comparatives Vote électronique

contrôle des comptes de campagne Les consultations référendaires

sondages Elections professionnelles

des cours ont lieu à l'I.D.C. 63 bis, rue de Varenne 75007 PARIS

ublic / Selection : Titulaires d'un deuxième cycle universitaire, ou  
 xpérience jugée équivalente. Sélection sur dossier et entretien

alendarier : Jusqu'au 15/01/10 demandes d'information/dépôt de  
 andidatures

De janvier 2010 à juin 2010 déroulement des enseignements en session  
 mensuelle de trois jours

ormations et candidatures Centre d'Etudes Comparatives des Elections :  
 4, avenue Jeanne – 95600 Eaubonne ; www.ccc-elections.org

Contacts : 01 39 59 54 41 – 01 39 59 37 81 ;  
 cwen@u-paris2.fr ; cochina@wanadoo.fr

Imprimerie  
 du Monde  
 12, r. M.-Gumbourg  
 98852 IVRY

Commission paritaire des journaux  
 et publications : n° 05091 86051  
 ISSN : 0026-9395  
**PRINTED IN FRANCE**

A la disposition des diffuseurs de presse  
 pour modification de service, demandes  
 de réimpression ou autre, utiliser nos numéros  
 de téléphone verts :  
 Paris : 0 805 050 147  
 Banlieue/province : 0 805 050 146.

(5) Cf. notamment Vincent Dubois, *La Vie au gut-  
 chet. Relation administrative et traitement de la*  
*misère*, Economica, Paris, 2003.

(6) Sur les politiques volontaristes d'assèchement  
 des recettes de l'Etat comme levier de réforme,  
 cf. Sébastien Guex, « La politique des caisses vides.  
 Etat, finances publiques et mondialisation », *Notes de*  
*la recherche en sciences sociales*, n° 146-147, Paris,  
 mars 2003.

(7) Loi n°2008-126 du 13 février 2008 relative à la  
 réforme de l'organisation du service public de l'em-  
 ploi. Le conseil comporte également un représentant  
 des collectivités territoriales.

(8) Cf. Philippe Bezes, *Réinventer l'Etat. Les réformes*  
*de l'administration française (1962-2008)*, Presses uni-  
 versitaires de France, Paris, 2009, p. 451-455.

(9) L'ensemble des PAP est accessible sur [www.pap.performance-publique.gouv.fr/mandate/2010/pap.htm](http://www.pap.performance-publique.gouv.fr/mandate/2010/pap.htm)

nestiquer. Comme le signalait ce haut fonctionnaire de la police nationale (SFPPN), à Montluçon en 2003 : « *Le jeu évident est de présenter une copie d'opère*. On ne triche pas avec les chiffres, mais on devient malin. » Ainsi, pour baisser la délinquance enregistrée et limiter le taux d'élimination, qui institue les priorités du PAP de la police nationale, l'imagination des agents débordante : refus de prendre les interstices, renvoi du plaignant d'un commissariat à l'autre, regroupement ou qualification des faits constatés, concension de l'activité des services sur les sites les plus « rentables » statistiquement (les stupéfiants ou les étrangers) (10). La contrainte de la production (bons) chiffres dépassa la police. Elle s'imposa à tous les niveaux de la hiérarchie du service public.

### Au quotidien, le métier devient impossible

VENIR à l'histoire fait saisir l'ampleur de cette modernisation managériale. En Europe occidentale, le développement de l'administration a été la distinction de la naissance d'une raison d'Etat distincte de celle du monarque. On a ainsi passé d'une gestion privée et personnelle des affaires publiques (la Maison royale) à celle, collective et impersonnelle, des administrations. La construction de l'Etat moderne s'appuya sur l'émergence d'une vision du service public comme activité « désintéressée », orientée vers des fins universelles (11). Or c'est précisément cette représentation des fonctions de l'Etat qui est au centre des tirés.

Avec les redéfinitions des métiers – que ce soit aux impôts, avec les conseillers des agences pour l'emploi, parmi les enseignants ou ailleurs – se défait le rapport à des professions bien vécues comme « service rendu ». Bien des fonctionnaires vivent désormais leur fonction douloureusement, dans une situation de double faux qui enveloppe toute leur activité professionnelle. Le sens de sa tâche (et de soi-même l'accomplissant) entre en contradiction avec les nouveaux critères d'évaluation. Quotidiennement, le métier devient mission impossible dans les relations aux usagers. L'épuisement professionnel qui s'ensuit est incompatible avec les diverses formes de « management par objectifs ».

Reste la fuite : suicides, tentatives de suicide, arrêt-maladie, psychotropes chez les agents soumis à la « culpabilité du chiffre ». « *On vient au boulot chaque matin à reculons. Les discussions entre collègues tournent autour de la retraite, combien de temps te reste-t-il à tirer ?* », confie M. Pierre Le Goas, du service des impôts des particuliers de Lannion (12). Reste l'effondrement. « *Les ambiances sont tellement tendues, avec l'augmentation de la charge de travail, que les agents pleurent sur les sites* », témoigne M<sup>me</sup> Delphine Cara, responsable vendéenne du SNU-Pôle emploi (13).

Mais la « modernisation » de l'Etat entre dans les faits, car elle s'imisce dans les actes les plus anodins des employés du secteur public. Parce qu'indépendamment des sacrifices, des souffrances, du débousolement et des tensions, les salariés qui la subissent n'ont d'autre choix que d'y participer et de la mettre en œuvre à tout instant. En l'habitant à leur manière. En s'en accommodant. Mieux : ils trouvent d'eux-mêmes les meilleures façons de faire, afin que tiennent des situations intenable, malgré la surcharge de travail. Entre autres, parce que subsiste de l'Etat antérieur des métiers

d'Etat une forme de dévouement hier constitutif de la « mission de service public ». Ce qui pousse, cas parmi tant d'autres, Marie-Jo, du Pôle emploi de Nice, à sauvegarder ses fichiers professionnels sur sa clé USB personnelle, pour les regarder à la maison. Survivent encore les façons auparavant apprises d'accomplir son devoir, « *lorsqu'on avait des gens, pas des dossiers* », commente Françoise, du Pôle emploi de Grasse (14).

### Plaire au ministre, au chef de cabinet, au président

EN MATIÈRE de démantèlement de l'Etat, l'efficacité tient à ce paradoxe : la situation antérieure d'accomplissement du service public – la relation au métier, les dispositions sociales (de dévouement, d'implication) constitutives de celle-ci – permet l'application des réformes qui détruisent les formes habituelles de son exercice et les raisons de s'y impliquer.

Cette transformation ne peut donc être réduite à la mobilisation des noblesses d'Etat qui la promeuvent et s'en font gloire, de plaquettes d'instructions en bilans satisfaits. Bien sûr, les compétitions « pour plaire » – au ministre, au chef de cabinet, au président de la République – et les rivalités qui les traversent, de même que leur incessante circulation du public au privé et inversement, y contribuent.

Mais l'avènement d'un Etat manager résulte aussi, chaque jour, de l'activité incessante et cumulée des milliers d'agents publics, qui peut-être n'en veulent pas, mais qui, réalisant leur métier, quoi qu'il en coûte, « font avec ».

et l'intègrent comme ils peuvent aux « choses à faire ».

Certes, les protestations abondent. Magistrats, avocats, greffiers se sont mobilisés contre la carte judiciaire. Près de quarante-six mille salariés de Pôle emploi étaient en grève en octobre 2009. Les enseignants du supérieur ont longuement refusé la réforme de leur métier. Les médecins hospitaliers défilèrent au printemps pour sauver l'hôpital public. Les professeurs du primaire et du secondaire multiplient les journées d'action. Mais, dans leurs soucis professionnels, dans leurs patrimoines (économiques et culturels), dans leurs origines sociales et leurs façons d'agir (même pour se mobiliser), les professeurs de médecine ne sont pas des postiers, des conseillers pour l'emploi, des greffiers ou des policiers. Comment les uns se soucieraient-ils des autres, spontanément, et a fortiori pratiquement ?

Personne ne semble alors pouvoir soutenir personne, ce qui alimente le sentiment général d'écrasement. Or c'est précisément des confrontations nouvelles qu'elle installe (entre usagers et agents publics, et entre agents publics de différents niveaux et de différents services) que cette vague de transformation tire sa force. Et de leur dissimulation. En restituer les mécanismes dans leur ensemble, c'est déjà les contraindre et signifier qu'en jeu la défense d'un modèle de civilisation.

LAURENT BONELLI  
ET WILLY PELLETIER.

(10) On trouvera une liste étoffée de ces pratiques dans l'ouvrage de Jean-Hugues Mately et Christian Mouchanna, *Police. Des chiffres et des douilles*, Michalon, Paris, 2007.

(11) Pierre Bourdieu, *La Noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprit de corps*, Editions de Minuit, Paris, 1989, p. 544.

(12) *L'Humanité*, Paris, 21 octobre 2009.

(13) *Le Monde*, 22 octobre 2009.

(14) *L'Humanité*, 20 octobre 2009.

Olivier Mazerolle, directeur de l'information de RTL, à propos des mauvais résultats des athlètes français lors des Jeux olympiques  
« *Les Français ne sont pas sportifs parce que nous avons l'habitude de l'Etat-providence.* »  
France 2, 26 février 1994.

Denis Kessler, vice-président du Mouvement des entreprises de France (Medef)

« *Le modèle social français est le pur produit du Conseil national de la Résistance. (...) Il est grand temps de le réformer, et le gouvernement s'y emploie. Les annonces successives des différentes réformes par le gouvernement peuvent donner une impression de patchwork, tant elles paraissent variées, d'importance inégale et de portée diverses : statut de la fonction publique, régimes spéciaux de retraite, refonte de la Sécurité sociale, paritarisme... A y regarder de plus près, on constate qu'il y a une profonde unité à ce programme ambitieux. La liste des réformes ? C'est simple, prenez tout ce qui a été mis en place entre 1944 et 1952, sans exception. Elle est là. Il s'agit aujourd'hui de sortir de 1945, et de refaire méthodiquement le programme du Conseil national de la Résistance !* »  
Challenge, 4 octobre 2007.

Henri Dorgères, député d'Ille-et-Vilaine de 1956 à 1958, fondateur du mouvement fasciste des Chemises vertes  
« *Le Fonctionnaire, voilà l'ennemi ! Révolution paysanne*, éditions Jean-Renaud, Paris, 1943.

Vincent Bénard, président de l'Institut Hayek, Bruxelles  
« *En voulant accélérer artificiellement ce que l'économie libre accomplissait à son rythme, c'est l'Etat, tantôt régulateur, tantôt législateur, qui a poussé à l'irresponsabilité les acteurs de la chaîne du crédit, provoqué une crise financière grave, et acculé à la faillite nombre de familles qu'il prétendait aider.* »  
Le Figaro, 9 septembre 2008.

# La faute aux Britanniques...

PAR JÉRÔME  
TOURNADRE-PLANCO \*

AMAGRIR L'ETAT, réduire les interventions publiques, combattre la pesanteur des fonctionnements bureaucratiques, telle est la vocation du New Public Management (NPM), un mouvement qui imprègne la plupart des réformes entreprises dans les pays occidentaux puis le début des années 1980. Son corps de doctrine reste un véritable « puzzle » (1) dans lequel s'entrecroisent théories de l'individu – acteur individuel ne cherchant qu'à maximiser son intérêt –, pertises managériales et « bonnes pratiques » : sensées à travers le monde par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou la Banque mondiale. Le NPM a certainement trouvé ses héros les plus zélés dans le yaume-Uni de M<sup>me</sup> Margaret Thatcher. Portée par certains hommes politiques, dont M. Keith Joseph, ministre de l'industrie du premier gouvernement de « Dames de fer », et par une poignée d'institutions de recherche privées (think tanks) comme l'Institute Economic Affairs et le Centre for Policy Studies dont certains chercheurs investissent des insinuations ministérielles après la victoire conservatrice de 1979 –, cette « nouvelle gestion publique » y a en et connu quelques-unes de ses réalisations les plus abouties (2).

Contractualisation et évaluation dans l'Etat, insinuation de la concurrence et des outils de la gestion entreprise dans les services publics (3), « rationalisation » des dépenses, ou encore revalorisation du rôle politique central au détriment d'une fonction publique réduite au rôle de simple exécutante... Ses expérimentations ont profondément guidé les réformes administratives conduites durant les gouvernements de M<sup>me</sup> Thatcher (1979-1990) et M. John Major (1990-1997).

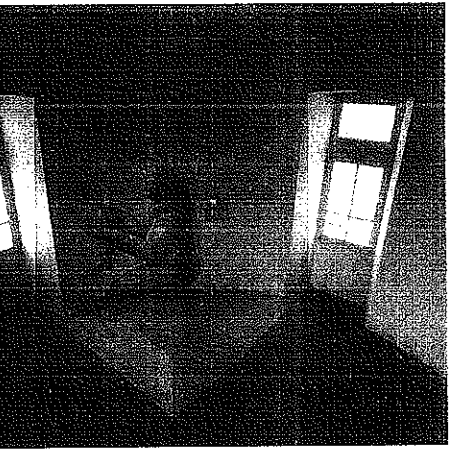
Rappelons notamment la création du National Audit Office, chargé de s'assurer que toute dépense

publique engagée l'est en vertu du sacro-saint rapport coût/efficacité ; le lancement de la Financial Management Initiative, visant à généraliser les indicateurs de performance dans les services publics ; ou le programme Next Steps, qui organisa le remplacement de pans entiers de l'administration par des centaines d'agences relativement autonomes et flexibles, battant ainsi en brèche le pouvoir d'une haute fonction publique accusée d'archaïsme et d'incompétence par les porte-drapeaux du Thatcherisme (4).

Cette remise en cause de la puissance publique et de ses frontières s'est, dans le même temps, accompagnée d'un renforcement du pouvoir central, principalement destiné à jàminer les corps intermédiaires (les syndicats essentiellement) et les pouvoirs locaux, bastions des travaillistes.

L'arrivée au pouvoir des dirigeants néotravailleurs n'a, à première vue, pas modifié cette vision de la chose publique. En atteste la quasi-fétichisation de l'audit, du contrôle de performance et de la sanction des « mauvais élèves » dans la pratique et les discours gouvernementaux après mai 1997. Longtemps campé en « sociologue préféré » de M. Anthony Blair, Anthony Giddens reconnaissait d'ailleurs en 2003 que « *les idées de la "troisième voie" relatives à la réforme de l'Etat avaient été fortement influencées par le New Public Management (5)* ».

Certes, sous les mandats néotravailleurs, l'évaluation a engendré des habits plus démocratiques via la multiplication des boards, ces instances permettant d'associer les citoyens au contrôle de la « qualité publique ». Celle-ci s'est vu attribuer d'autres critères (sociaux, environnementaux, qualitatifs) que la seule focalisation sur le coût du service. La croyance blairiste en la toute-puissance du marché – « *Si vous vous opposez au marché, il vous sanctionne* » – est par ailleurs loin d'avoir toujours fait l'unanimité au sein même des rangs « modernisateurs ». Elle a été l'objet de nombreux contournements, comme en témoigne le sauvetage étatique (pour ne pas dire la renationalisation) en 2002 d'installations ferroviaires jusqu'alors entre les mains d'une initiative privée plus que défaillante.



Pour autant, les postulats mêmes du NPM n'ont pas disparu avec la déroute électorale des conservateurs. Leur diffusion généralisée dans la société britannique du début des années 2000 a, au contraire, contribué un peu plus à leur banalisation. Il n'est, par exemple, pas anodin que les termes « dirigeants » (leaders), « stratèges » (strategists), « entrepreneurs » (contractors), « directeurs commerciaux » (business managers) ou « acheteurs » (purchasers) se soient, dans les discours travaillistes le plus courant, substitués à ceux de « serviteurs de l'Etat » (public servants), « administrateurs » (administrators) et « praticiens » (practitioners) pour désigner les agents publics (6). Plus encore, les principaux porte-parole de la « gauche de gouvernement », largement inspirés par les enseignements professés dans les business schools, ont semblé accentuer cette philosophie du clameur, de la transparence et du contrôle.

Cette démarche a, par exemple, conduit à placer les agents des administrations locales et nationales dans une situation de justification quasi permanente de leurs activités et résultats. Aussi, la multiplication des indices et objectifs de performance et leur application à la moindre décision ont-elles, ironie du sort, nourri un gonflement de l'activité bureaucratique que l'application du NPM est pourtant censée éradiquer.

Les gouvernements Blair ont même parfois semblé vouloir aller plus loin dans la logique du NPM que leurs prédécesseurs, dépassant ainsi les espoirs de l'OCDE. Au-delà de l'autonomie de gestion promise aux meilleurs hôpitaux ou établissements scolaires, ils ont ainsi largement insisté sur la place du « choix » dans les services publics. Les citoyens agissant désormais en « consommateurs » – pour reprendre le terme employé par le Bureau de la

réforme du service public rattaché au premier ministre –, et les fonctionnaires étant censés privilégier traditionnellement le « paternalisme » et une offre monolithique de services pour mieux servir leurs intérêts, la survie de l'Etat social passerait désormais par une diversification des prestations et des prestataires (publics et privés).

M. Blair ne disait pas autre chose lorsque, présentant les réformes à venir en 2002, il affirmait que les services publics devaient être restructurés sur « les besoins des patients, des élèves, des passagers et du public en général plutôt que sur ceux qui fournissent les services ». Déployé dans les secteurs de la santé ou de l'éducation, le choix doit ainsi permettre, si l'on en croit ses partisans, de responsabiliser des usagers désormais habilités à choisir l'école de leurs enfants ou la structure dans laquelle ils souhaitent être soignés (quand ce n'est pas la nature du traitement qui est également soumise à leur décision). Il devrait également susciter l'émulation au sein d'une administration placée en situation de concurrence interne mais également de rivalité avec l'offre privée.

Plus sûrement, sous couvert d'une amélioration de la qualité du service, on peut se demander si ce n'est pas à une individualisation du rapport Etat-citoyen et à un transfert croissant de la gestion du risque du premier vers le second que travaille un tel mouvement.

(1) Philippe Bezes, *Réinventer l'Etat. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Presses universitaires de France, Paris, 2009, p. 3.

(2) On en trouve des signes avant-coureurs. Ainsi, dès 1968, un rapport commandé par un gouvernement travailliste déplorait déjà la « faible productivité » des services publics.

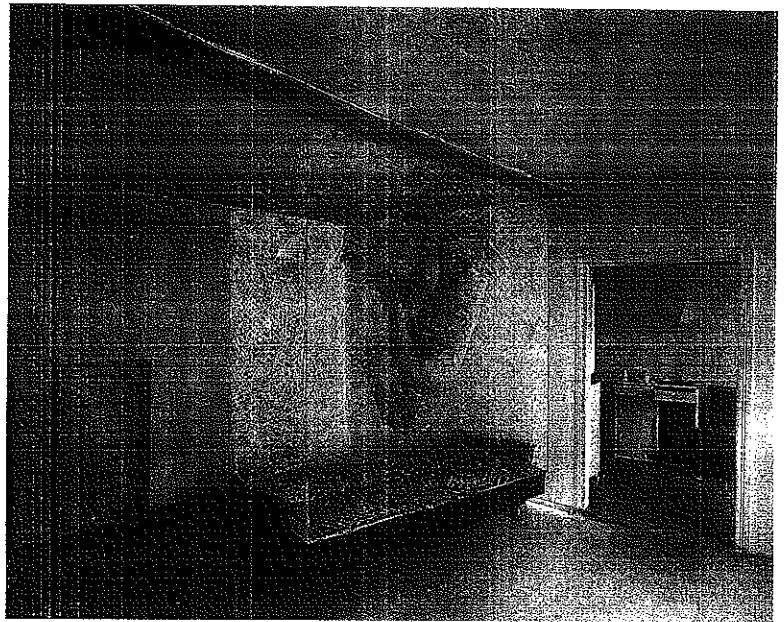
(3) Cf. Denis Saint-Martin, *Building the New Managerialist State*, Oxford University Press, 2000.

(4) Certains hauts fonctionnaires n'ont cependant pas été en reste dans la conduite de ces réformes. Cf. Jack Hayward et Rudolf Klein, « Grande-Bretagne : de la gestion publique à la gestion privée du déclin économique », dans Bruno Jobert (sous la dir. de), *Le Tournaï néo-libéral en Europe*, L'Harmattan, Paris, 1994.

(5) « Neoliberalism », dans Anthony Giddens (sous la dir. de), *The Progressive Manifesto*, Polity Press, Cambridge, 2003, p. 14.

(6) John Clarke et Janet Newman, *The Managerial State*, Sage, Londres, 1997, p. 92.

\* Chargé de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), a notamment publié *Au-delà de la gauche et de la droite, une troisième voie britannique ?*, Dalloz, Paris, 2006.



Un tunnel de la S-Bahn à Berlin, où les usagers sont souvent confrontés à des conditions difficiles.

PAR NOTRE ENVOYÉ SPÉCIAL OLIVIER CYRAN \*

Pour la foule des visiteurs et journalistes étrangers qui se pressaient à Berlin pour le vingtième anniversaire de la chute du Mur, le miracle est passé inaperçu : la S-Bahn, le métro à grande vitesse, équivalent allemand du réseau express régional (RER), n'est pas tombée en panne. Nombre de Berlinoises s'attendaient – non sans un brin de mauvais esprit – à ce que la série noire des quatre mois précédents reprenne de plus belle à l'occasion de la commémoration. « On a eu chaud, soupire une serveuse du Café Liebling, dans le quartier branché de Prenzlauer Berg. Vous vous rendez compte ? A quelques semaines près, les réjouissances se déroulaient dans une ville au bord de la crise de nerfs, avec des quais de S-Bahn noirs de monde et des touristes bloqués à l'aéroport. Les Alliés peuvent remercier les Berlinoises de l'Est d'avoir abattu le Mur un 9 novembre et non un 9 septembre... »

Il s'en est fallu de peu en effet que le jubilé de l'effondrement du communisme coïncide avec une édifiante leçon de choses sur le triomphe du capitalisme. De mi-juin à début octobre, la S-Bahn a été partiellement ou totalement bloquée par des pannes à rebondissements, déclenchant la pire crise des transports publics jamais connue à Berlin depuis la guerre. En cause : la compression des coûts de maintenance destinée à embellir le compte de résultats que la Deutsche Bahn (DB), propriétaire de la S-Bahn, présentera à ses futurs actionnaires. La compagnie ferroviaire prépare ainsi sa privatisation...

Le 1<sup>er</sup> mai dernier, c'est d'abord une roue qui lâche et provoque un déraillement à l'entrée de la gare berlinoise de Kaulsdorf. L'accident, qui ne fait pas de blessés, aurait tourné à la catastrophe si la défaillance avait eu lieu en tête du train et si le convoi n'avait pas roulé à faible allure. La direction de la S-Bahn invoque une malfection. Mais le Bureau fédéral du rail (BfA) n'est pas convaincu. Début juin, cette agence ministérielle de contrôle ordonne l'immobilisation de la plupart des trains et

leur envoi au garage pour vérification. Apparaissent alors des violations flagrantes des règles de maintenance et de sécurité.

« Il n'y avait pas d'instructions écrites, mais les agents chargés de l'entretien ont été clairement contraints de bâcler leur travail », confirme M. Hans-Joachim Kernchen, le responsable du Syndicat des conducteurs de trains (GDL) pour le secteur Berlin-Saxe-Brandebourg. « Un nouveau directeur de la production a même été spécialement recruté dans ce but. Sous sa houlette, la direction de la S-Bahn a supprimé un quart des effectifs en quatre ans, fermé un atelier à Lichtenberg, réduit le parc des trains, jeté à la ferraille les rames de réserve, limité le matériel et le personnel au strict minimum. En quelques années, ils ont réussi à bousiller notre outil. »

D'abord totalement arrêté, le trafic reste fortement perturbé durant tout l'été. Le

7 septembre, alors que la situation paraît enfin s'améliorer, c'est la rechute : une inspection de routine sur une voiture révèle que quatre cylindres de freins sur huit sont défectueux. A nouveau les trains partent au garage, le temps pour les techniciens surmenés d'ausculter les freins et de remplacer les pièces abîmées. Le trafic reprend au compte-gouttes durant un mois et demi. Seul un train sur quatre circule.

« Quand les trois quarts des trains s'arrêtent, ça fait un choc »

SI LES BERLINOIS du centre-ville peuvent toujours se reporter sur les transports municipaux (tramway, métro, bus), la pagaille touche rudement les habitants de banlieue qui n'ont souvent que la S-Bahn comme moyen de transport. « Pendant une bonne partie de l'été, il fallait que je parte au travail une heure et demie plus tôt et que je m'organise pour faire garder les enfants en fin de journée, témoigne une vendeuse du grand magasin KaDeWe. Ça m'a coûté beaucoup d'argent, sans compter le stress, la fatigue et les récriminations de mon employeur. »

Pour calmer les usagers en colère, la direction de la S-Bahn envoie dans les gares bondées les conducteurs de trains au chômage technique, priés d'improviser une communication de crise. « Il y a eu des insultes, des "pétages de plombs", c'était vraiment honteux, se souvient M. Kernchen. Si on n'avait dit qu'un tel ratage surviendrait un jour, j'aurais éclaté de rire. Depuis les années 1920, la S-Bahn de Berlin était le moyen de transport le plus sûr de la ville et peut-être du pays. Alors, quand du jour au lendemain les trois quarts des trains se retrouvent à l'arrêt, ça fait un choc. »

Le fiasco est si dévastateur que les dirigeants politiques perdent leur conte-

nance. Le ministre fédéral des transports, M. Achim Großmann, hanté par la vision d'une capitale allemande métamorphosée en radeau de la Méduse, s'affole : « Quand Berlin va-t-il enfin renouer avec des conditions de transport dignes d'une civilisation occidentale (1) ? » « On va voir si la direction de la DB se montre capable de nettoyer cette porcherie ! », s'exclame pour sa part le porte-parole de la mairie de Berlin, M. Richard Meng (2).

La « porcherie » découle pourtant d'un processus politique mûrement prémédité. « Tout a commencé en 1994, quand le gouvernement fédéral a transformé la DB en société de droit privé », rappelle M. Carl Waßmuth, le porte-parole berlinois de la fédération associative Un rail pour tous. « A l'époque, les dirigeants juraient qu'il n'était pas question de privatiser la compagnie, mais seulement de la rendre plus performante. » En 1999, le chancelier Gerhard Schröder installe son ami Hartmut Mehdorn à la tête de la DB. Cet ancien ingénieur d'Airbus doit propulser le rail allemand sur la voie express de la réforme. En une dizaine d'années, il supprime la moitié des effectifs, qui passent de trois cent quatre-vingt mille à cent quatre-vingt mille salariés, et encadre ceux qui restent avec un management furieusement moderne.

Un ministre se recase à la direction de la Deutsche Bahn

DANS UN CHAPITRE de son dernier livre, le journaliste allemand Günter Wallraff (3) rapporte plusieurs témoignages de cadres harcelés, mis au placard ou poussés à la démission au motif de leur manque d'enthousiasme pour les projets de leur patron. Une filiale aurait spécialement servi à éjecter les récalcitrants : DB JobService GmbH, appelée en interne « le bureau des apatrides et des sans-droits ». Simultanément, les salaires de l'équipe dirigeante grimpent en flèche. Un cadre évincé raconte à Wallraff que, à l'issue de chaque réunion importante avec sa garde prétorienne de cols blancs, M. Mehdorn leur faisait signer au feutre une grande affiche portant cette inscription : « Nous approuvons les objectifs de l'entreprise. »

Ainsi recalibrée, l'entreprise se met en ordre de marche pour son introduction en Bourse. Le pouvoir politique s'en réjouit. En 2005, l'Union chrétienne-démocrate (CDU) et le Parti social-démocrate (SPD) formalisent le projet de privatisation du rail dans leur accord de coalition gouvernementale. C'est M. Otto

(1) Cité par le Financial Times Deutschland, Hambourg, 9 septembre 2009.  
(2) Cité par le site Internet du Spiegel, www.spiegel.de, 10 septembre 2009.  
(3) Günter Wallraff, Aus der schönen neuen Welt, Kiepenheuer & Witsch, Cologne, 2009.

Jain Juppé, premier ministre  
Le préfère une fonction publique  
oins nombreuse, plus efficace et  
ieux à l'aise dans ses missions,  
l'une fonction publique qui fait de la  
mauvaise graisse. »  
Assemblée nationale, 14 mai 1996.

an-Louis Caccamo, économiste  
Les Etats totalitaires détruisent la  
verté individuelle en la supprimant  
remment et simplement, l'Etat se pro-  
sant d'administrer toute l'écono-  
e du pays. Les Etats-providence  
issent plus sournoisement, offrant  
peuple une "sécurité sociale" en  
hange de sa liberté, substituant la  
responsabilité collective à la respon-  
bilité individuelle. Dans le premier  
s, les individus ne peuvent plus  
ir ; dans le second cas, les individus  
savent plus agir. »  
Troisième Voie, Les Presses litté-  
res, Paris, 2007.

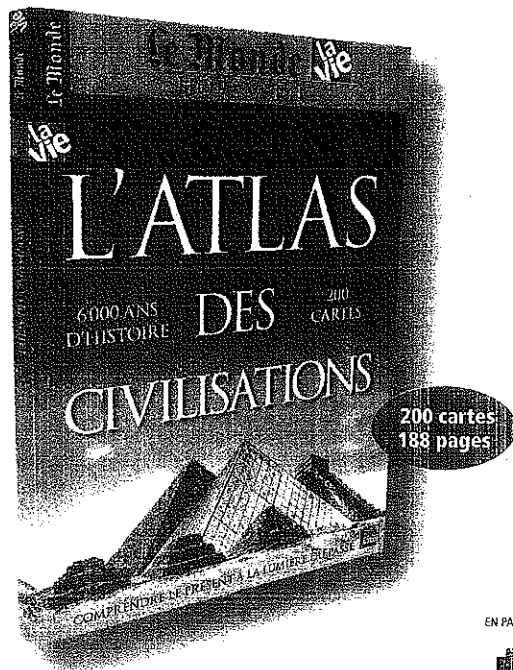
onald Reagan, président des Etats-  
lis  
"ai toujours trouvé que les mots les  
is terribles de la langue anglaise  
ient : "Je suis du gouvernement et  
suis ici pour vous aider." »  
Conférence de presse, 12 août 1986.

colas Sarkozy, ministre de l'inté-  
ur  
ombien de fois on nous a dit, sur le  
rain : "Comment se fait-il que ce  
msieur, là, qui n'a jamais travaillé  
sa vie, qui est toujours au chômage  
qui a le RMI, peut se payer une  
iure que son voisin qui, lui, se lève  
le matin pour travailler ne peut  
se payer ? »  
00 minutes pour convaincre »,  
nce 2, 9 décembre 2002.

urent Joffrin, actuel directeur du  
tidien Libération  
's avaient dit : un seul sauveur,  
'at ; le service public est un prin-  
e absolu, grâce à lui, tout ira  
aux. On découvre maintenant que  
Etat boursouflé étouffe et étouffe  
société civile. Le service public  
'ispose de plus en plus le public. »  
Gauche en vote de disparition,  
il, Paris, 1984.

Vers une civilisation planétaire ?

Riche de 200 cartes, cet atlas décrypte les héritages historiques qui ont façonné les réalités humaines et géopolitiques contemporaines. Un ouvrage de référence pour comprendre sous l'angle des civilisations les grands enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle.



CHEZ VOTRE MARCHAND DE JOURNAUX



Nos précédents articles

- « Comment l'entreprise usurpe les valeurs du service public », par Danièle Linhart (septembre 2009).
- « Traitement de choc pour tuer l'hôpital public », par André Grimaldi, Thomas Papo et Jean-Paul Vernant (février 2008).
- « L'école britannique livrée au patronat », par Richard Hatcher (avril 2005).
- « Grande braderie de l'électricité à travers l'Europe », par Ernest Antoine (juin 2004).
- « A La Poste aussi, les agents doivent penser en termes de marché », par Gilles Balbastre (octobre 2002).

# En Bourse des transports berlinois

shieu, le ministre bavarois de l'économie et des transports, qui a négocié cette affaire cruciale pour le compte de M. Mehdorn. Son dévouement lui vaudra d'ailleurs une juste récompense. A peine celle de l'accord a-t-elle séché que Wiesheu quitte son fauteuil de ministre pour rallier la direction de la Deutsche Bahn, au poste ultrasensible de directeur des relations politiques.

u sein du « contre-pouvoir » syndical des deux principales organisations cheministes, Transnet et DGBA, soutient la privatisation de l'entreprise, secrétaire général de Transnet, Norbert Jansen, répète à l'envi que « l'opposition entre gentil Etat et hant capital n'a pas lieu d'être (4) », nipe de M. Mehdorn lui offre une inversion sur mesure : en mai 2008, Jansen démissionne de son syndicat ; intégrer l'état-major de la DB, au e... directeur du personnel. Salaire net : 1,4 million d'euros. « Diriger un syndicat ou participer à la gestion de grande entreprise, c'est à peu près le même travail », confie-t-il à la Bild (16 mai 2008). Une tâche qui s'agit par exemple à persuader le hantier de train qu'il ne doit pas se content d'effectuer son boulot, « mais faire un peu de rangement dans les voies et mettre la main à la pâte dans les trains ». C'est ce à quoi nous mes en train de réfléchir.

transformation de la Deutsche Bahn en holding. Le transport des voyageurs est confié à une nouvelle structure, DB Mobility Logistics, une appellation anglophone censée appâter les investisseurs. Rendez-vous est pris pour l'introduction en Bourse, fixée au 27 octobre 2008.

Las ! Le champagne est déjà au frais quand la faillite de Lehman Brothers vient gâcher la fête. Deux semaines avant le jour J, alors que les marchés hurlent à la mort, le gouvernement décide en catastrophe d'ajourner l'opération. Dans une déclaration commune, le ministre SPD des finances, M. Peer Steinbrück, et le patron de la DB, M. Mehdorn, s'en remettent à des jours meilleurs : « Dès que la conjoncture permettra une introduction en Bourse réussie, nous passerons à l'acte. Les voies sont posées. »

En attendant, les voies se révèlent de moins en moins sûres pour les voyageurs. En juillet 2008, un train Inter-City Express (ICE, équivalent allemand du TGV) déraile en gare de Cologne. Dû à la cassure d'un essieu mal entretenu, l'accident provoque la mise à l'arrêt de tous les ICE. Exaspérés, l'ADAC ordonne à la Deutsche Bahn de prendre des mesures pour éviter les négligences. M. Mehdorn se vexe et accuse : les fonctionnaires trop tatillons de l'ADAC ne cherchaient qu'à « faire les gros titres dans la presse (5) ». Le conflit s'envenime et aboutit devant les tribunaux, qui donnent raison à l'or-

ganisme de contrôle et contraignent la DB à raccourcir les délais entre chaque inspection des ICE.

Mais l'EBA, qui dépend du ministère fédéral des transports, n'a pas les moyens de stopper le train d'enfer de la DB. Ni la dégradation rapide de ses filiales, dont témoigne le délabrement de la S-Bahn berlinoise. « Depuis déjà deux ou trois ans, on constatait une nette baisse de la qualité du service, remarque M. Hanz-Werner Franz, le directeur général du Réseau des transports urbains de Berlin-Brandebourg (VBB). Cet organisme municipal, chargé d'organiser le transport public et de veiller à la ponctualité des trains et à la sécurité des voyageurs, mesure à cette occasion l'ampleur de son impuissance. « On a vu les retards s'accumuler, des trains supprimés sans raison alors qu'ils étaient programmés, des rames longues auxquelles on avait discrètement enlevé une ou deux voitures. Au printemps 2007, un incident de freinage a failli faire dérailler un train à la gare d'Anhalter : le distributeur de sable n'avait pas fonctionné. Du coup, la S-Bahn a réduit la vitesse des trains de 100 à 80 km/h. Mais elle a systématiquement refusé de nous communiquer ses problèmes techniques, alors qu'elle en avait l'obligation. »

Il est vrai que, dans le même temps, les profits de la S-Bahn sont passés de 9 millions d'euros en 2004 à 56 millions en 2008. M. Franz hausse les yeux au ciel,

consterné. « Cet argent, dit-il, la S-Bahn ne l'a évidemment pas investi pour améliorer la qualité du service, ou à tout le moins pour en atténuer la dégradation : elle a fait remonter chaque centime dans les caisses de la maison mère, qui en voulait toujours plus. Pour 2010, la direction de la DB prévoyait de rançonner la S-Bahn à hauteur de 126 millions d'euros ! » On s'étonne : la ville de Berlin ne verse-t-elle pas chaque année 250 millions d'euros à la S-Bahn au titre de l'aide au transport régional ? « En effet. Cela mérite d'être souligné : d'une certaine manière, les Berlinoises se sont retrouvés malgré eux à subventionner l'introduction en Bourse de la Deutsche Bahn... »

## « On va renégocier le contrat qui nous lie à l'entreprise »

ET MAINTENANT ? « On va renégocier le contrat qui nous lie à la S-Bahn, veut croire le chef de la VBB. Bien sûr, elle nous jure qu'elle va régler tous les problèmes et qu'il n'y a pas lieu de changer une virgule à notre contrat, qui n'arrive malheureusement à échéance qu'en décembre 2017. Affaire à suivre... » Pour l'instant, le gouvernement fédéral s'est bien gardé de fixer une nouvelle échéance à la privatisation de la DB, que le chaos berlinois n'a pas contribué à rendre populaire. M. Mehdorn n'en a cure : parti en mars dernier avec un chèque d'adieu de 4,9 millions d'euros, le modernisateur de la DB travaille désormais pour la banque Morgan Stanley. Son successeur, M. Rüdiger Grube, a signé en juillet dernier un accord avec la Compagnie des chemins de fer russes, portant sur un échange de participations croisées qui préfigure peut-être des lendemains qui chantent.

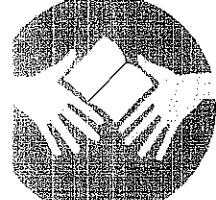
Quant à la direction de la S-Bahn, elle n'a pas souhaité commenter ses exploits. « Nous sommes trop occupés en ce moment à vérifier l'état des trains », s'excuse un responsable du service de communication. Un attaché de presse qui répare les trains ? Les Berlinoises ne sont pas au bout de leurs soucis...

OLIVIER CYRAN.

(4) Die Zeit, Hambourg, 18 septembre 2008.  
(5) Die Süddeutsche Zeitung, Munich, 15 août 2008.

## Aucune discussion, ni dans les médias ni ailleurs

JUT va donc pour le mieux. A quoi son inquiéter la population par un et public sur l'avenir du chemin de « Jusqu'en 2005, seuls les politiques éssionnels étaient au courant de ce se tramait, observe M. Waßmuth. se en 2006, quand les plans du gouvernement fédéral ne pouvaient plus être vés, aucune discussion n'a eu lieu, ans les médias ni ailleurs. » Au sein e du SPD, ce n'est qu'en octo- 2007, à l'occasion du congrès du parti, les militants obtiennent voix au cha-. Au cours d'un scrutin houleux, 70 % tre eux rejettent la privatisation. La tion du parti ne s'en soucie guère. Le ai 2008, les députés SPD du Bun- ag votent comme un seul homme la



## Des lecteurs associés

### RÉGIONS

**HERS.** Le 11 décembre, à 20h30, du Doyenné, boulevard du né : « Pour en finir avec le miracle is », avec Philippe Masonneat. (Jack li, jack.prouit@wanadoo.fr)

**NON.** Le 11 décembre, à 20h30, Benoît-XII, rue des Teinturiers : « air de paix en Israël-Palestine ? », Hind Khoury, ambassadrice de rité palestinienne en France, Eric au et Pierre Stambul. En partenariat Artisans du monde, la Cimade, PS, l'ACAT, la LDH, Sabl France, P, MAS, Attac, le Secours catho- (José Ruiz. Tél. : 04-90-29-63-58; jonyeyram@wanadoo.fr)

**CHES-DU-RHÔNE.** Le 3 décem- à 19 heures au cinéma Jean-Renaud

**CARCASSONNE.** Au théâtre Na Loba de Pennautier. Le 1<sup>er</sup> décembre, à 20h45, projection-débat du *Silence des nanos*, en présence du réalisateur Julien Colin; en partenariat avec les Amis de la Torre. Le 15 décembre, à 20h45, rencontre-débat avec Isabelle Stengers, autour de son ouvrage *Au temps des catastrophes* (La Découverte). Le 7 décembre, à 20h30, Hall des arts, mariage de Pennautier, réunion du groupe local des AMD. (Bernard Dauphiné. Tél. : 04-68-47-69-22; amad11@free.fr)

**DIJON.** Le 13 décembre, à 15 heures, sur Radio Campus (92.2), émission mensuelle « Vu du Monde ». Le 17 décembre, à 18h30, à la Maison des associations, rue des Corroyeurs : permanence des AMD. (Roland Didier. Tél. : 03-80-47-51-24; annie.mumier-petit@laposte.net)

**DORDOGNE.** Le 1<sup>er</sup> décembre, à 20h30, au Foyer municipal de Montpon-Ménestrol, rue Henri-Laborde : débat autour d'un article du *Monde diplomatique*. (Henri Compain. Tél. : 05-53-82-08-03; henri.compain@yfr.fr)

**DOUBS.** Le 1<sup>er</sup> décembre, à 19h30, faculté des lettres, amphî Lévêque, 32, rue Mégevand, Besançon : « Pour une paix juste au Proche-Orient, comprendre pour mieux agir », avec Dominique Vidal et Omar Somi. Organisé par Génération Palestine et un collectif d'associations. (Philippe Rousset. Tél. : philippe.rousset@ilmot.net; www.amd-besan-

made François-Mitterrand à Libourne : la résistance au changement, à partir du livre *Le Petit-Bourgeois gentilhomme* (Agone), d'Alain Accardo. (Jean-Dominique Peyrebrune. Tél. : 06-85-74-96-62; amd.jdpeyrebrune@wanadoo.fr)

**GRENOBLE.** Au Tonneau de Diogène, 6, place Notre-Dame, à 20h30. Le 2 décembre : « Guide des activités de lobbying à Paris », à partir de l'ouvrage *Lobby Planet Paris* (L'Age d'homme); avec Gildas Josses. Le 4 décembre : « La création a-t-elle un sexe ? », avec Thierry Delcourt. Le 8 décembre : « Nano et culture scientifique », avec Jean Caune. Au même endroit, à 18h15. Le 9 décembre : « Les agendas 21 locaux et les projets territoriaux de développement durable en France », avec Charlotte Renard. Le 16 décembre : « Les parcs naturels régionaux », avec Jean-Luc Mathieu. A la Table ronde, 7, place Saint-André, le 16 décembre, à 20h30 : « L'état des études américaines dans les institutions françaises » et/ou « La situation des États-Unis, un an après l'arrivée d'Obama au pouvoir », avec Francis Fecey. (Jacques Tolédano. Tél. : 04-76-89-82-83; jacques.toledano@wanadoo.fr)

**LILLE.** Le 9 décembre, à 20h30, à la MRES, 23, rue Gosselet, à Lille : « Quel avenir pour la presse écrite en général et *Le Monde diplomatique* en particulier ? ». (Philippe Cecille. Tél. : 06-24-85-22-71; amd.nord@yahoo.fr)

**COGNAC.** Metz-Pontiffroy : « Les élites, l'administration et le citoyen : l'organisation de la défiance populaire », avec Christopher Pollmann. Dans le cadre de l'université populaire d'Attac. (Christopher Pollmann. Tél. : 03-87-76-05-33; pollmann@uni-metz.fr)

**MONTPELLIER.** Le 2 décembre, à 20 heures, salon du Belvédère : « Le GIEC, des rapports tronqués pour former une croyance », avec Martine Thebaud. (Daniel Berneron. Tél. : 04-67-96-10-97)

**ORLÉANS.** Le 3 décembre, à 20h30, à la Maison des associations : réunion mensuelle du groupe local. Dans le cadre du Forum des droits humains, le 11 décembre, à 20h30, à la médiathèque : « La prison comme réponse sociale à la pauvreté et/ou comme réponse économique à la maladie mentale ? », avec Christiane de Beaurepaire, médecin psychiatre des hôpitaux, et Philippe Combesse, sociologue. (André Chassaing. Tél. : 03-38-75-43-40; andre.chassaing@yfr.fr)

**PAU.** Le 13 décembre, à 16 heures, au Salon Asphodèle, Parc des expositions de Pau : « Capitalisme vert et dérives du bio », avec Gérard Deneux. (Pierre Arrabie-Aubies. Tél. : 05-59-04-22-61; p.arrabieaubies@no-log.org)

**PERPIGNAN.** Le 8 décembre, à 19h10, au cinéma Le Rive gauché : projection-débat d'*Attac*, de Guy Deslauniers. Le 19 décembre, à 16 heures, au cinéma

quel espoir pour la Palestine ? », avec Stéphane Hessel. Le 9 décembre, à 13 heures, sur Radio Béton (93.6) : présentation du « Diplo » du mois. Le 10 décembre, à 20 heures, au cinéma Les Studios, rue des Ursulines, cinéma-débat : « L'eau, objet de gain, objet de guerre ? ». Le 11 décembre, à 20h30, à l'association Jeunesse et Habitat, 16, rue Bernard-Palissy : « La Chili après la dictature ». (Philippe Arnaud. Tél. : 02-47-27-67-25)

**BANLIEUE.**

**VAL-DE-MARNE.** A la Maison du citoyen et de la vie associative, 16, rue du Révérend-Père-Aubry, à Fontenay-sous-Bois. Le 3 décembre, à 20h30 : « Crise alimentaire mondiale, challenge majeur du XXI<sup>e</sup> siècle », avec Jean-Denis Crolat d'Oxfam. Le 10 décembre, à 20h30, rencontre avec Shlomo Sand, autour de son ouvrage *Comment le peuple juif fut inventé* (Fayard); en partenariat avec l'Union juive française pour la paix, représentée par sa coprésidente Michèle Sybony, et le soutien du groupe local de l'association France-Palestine solidarité. Le 8 décembre, à 20 heures, soirée organisée dans le cadre de la Fondation Henri-Pérezat : « Stress et risques sociaux au travail », avec Annie Thébaud Mony. (Anne-Marie Termat. Tél. : 06-23-97-71-05; terdechos@hotmail.com)

**VIVIENNES.** Le 5 décembre, à 17 heures.

**HORS DE FRANCE**

**ABIDJAN.** Le 19 décembre, à 9 heures, à l'Edhec, Cocody Cité des Arts, à Abidjan : « La pratique de la terre au nom de la démocratie en Afrique. Que restait-il de l'autorité ? », avec Kadio Fodjo Abo. (Etien Nda Amon. Tél. : 00-225-05-77-87-31)

**BURKINA FASO.** Le 5 décembre, à 16h30, à la Bourne du travail de Bobo Dioulassa : « Le sommet de Copenhague et le réchauffement climatique : quels enjeux pour les pays comme le Burkina Faso ? ». (christian.darceaux@laposte.net)

**GENÈVE.** Le 8 décembre, à 19 heures, au café Gerlaise, 4 bis, boulevard James-Fazy, « café-Diplo » : « Anatomie d'un effondrement »; débat autour de l'article de François Chessaing (novembre 2009). (amidipluisse@hotmail.com)

**LUXEMBOURG.** Le 14 décembre, à 20 heures, au centre culturel de rencontre abbaye de Neumünster : « Quel avenir pour le Proche-Orient ? », avec Alain Gresh. Le 15 décembre, à 19 heures, au cercle Curjel, 107, route d'Esch : « café-Diplo ». (ylvie Hérod. Tél. : +352-25-26-26; herold.luxembourg@yahoo.fr)

**MONTREAL.** Le 8 décembre, à 19 heures, salle DR-200 du pavillon de gestion de l'UOAM, 315 Sainte-Cathe-