

6

Rapport “Les outils de la GPEC”

Rapporteurs : Philippe ASPAR, Gilles PAQUIER

Membres du groupe
de travail : Patrick BOURRU
Christelle BROCCAS
Alberto DOS SANTOS
Philippe GRAZIANI
Laurent JANVIER

PLAN

1. En préalable, quelques définitions...
 - A. Performance, compétence, qualification
 - B. GRH, GPEECC
2. Historique
 - A. Brève chronologie de la fonction publique
 - B. Origine de la GPEC
3. Tendances actuelles
 - A. Les éléments de contexte du secteur privé
 - B. Les tendances d'évolution proposées pour la fonction publique
 - C. Le renouvellement démographique
 - D. La GPEC et la LOLF
 - E. La GPEC et la vacance de poste
 - F. La rémunération au mérite
 - G. La régionalisation
4. La mise en œuvre de la GPEC
 - A. Postes à compétences sensibles
 - B. GUEPARH
 - C. Le Conseil en orientation de carrière (COC)
 - D. Notation évaluation
 - E. Comités de filières - Comité de domaines
5. Les risques, nos revendications
 - A. Analyse des éléments mis en œuvre
 - B. Nos revendications

De nombreuses tentatives de changements des règles de gestion des personnels nous ont été imposées depuis cette année. Pour la plupart issues du plan triennal de GPEC (1), ces évolutions constituent des réformes essentielles qui auront des conséquences d'autant plus importantes qu'elles interviennent dans un contexte de mise en œuvre de la LOLF.

Souvent empruntées au secteur privé, ces réformes privilégient une vision étroite des compétences, en confondant compétence et qualification, en privilégiant le court terme, l'employabilité, et en faisant abstraction de toute spécificité de la fonction publique. Si certaines réformes proposent des perspectives intéressantes, nombre d'entre elles contiennent de vraies menaces pour notre avenir collectif, nos carrières et nos garanties statutaires.

Le présent rapport, après quelques rappels liminaires (historique et définitions), décrit ces nouveaux outils de GPEC puis en propose une analyse. Dès lors, les dérives prévisibles et déjà constatées, nous obligent à revendiquer un réel retour au dialogue social pour construire les bases de la gestion des personnels dans ce contexte de profondes mutations.

Il est essentiel de lire l'ensemble du rapport, l'argumentaire que nous défendons étant un ensemble. Il ne s'agit ni de cautionner, ni de critiquer par principes : il s'agit de montrer l'absence de cohérence entre ces outils comportant aujourd'hui plus de dérives néfastes que de traductions d'objectifs initiaux de GPEC pourtant intéressants à l'origine.

(1) Gestion Prévisionnelle des Effectifs et des Compétences.

En préalable, quelques définitions...

Avant d'engager tout développement sur la gestion des ressources humaines des agents de l'Etat et plus particulièrement celle des ITPE, il convient de rappeler quelques notions.

A. Performance, Compétence, Qualification

Performance : résultat obtenu dans la réalisation d'une tâche. Le niveau de performance dans une structure est fonction de plusieurs paramètres (les ressources, le management, l'organisation, la compétence et l'environnement).

Compétence : capacité à atteindre un objectif, à réaliser une mission en mobilisant des ressources propres à l'individu ou liées à son environnement. Elle peut ainsi être individuelle ou collective. Dans ce dernier cas – compétence collective – celle-ci est fonction également de l'organisation, des modes de fonctionnement interne, des ressources qui la composent.

Qualification : appréciation de la valeur professionnelle d'un agent sur une activité selon sa formation, son expérience.

Il convient de faire attention à l'emploi de ces deux dernières notions, qui peuvent être complémentaires, mais restent profondément différentes : la compétence apparaissant comme la capacité à faire et la qualification traduisant plutôt l'état des connaissances acquises (on peut avoir des qualifications et ne pas être compétent et inversement). De nombreux outils de GPEC,

mal définis ou imprécis, conduisent à rapprocher ces deux concepts dans les faits.

B. GRH, GPEECC

La gestion des ressources humaines : s'intéresse aux aspects quantitatifs, qualitatifs et collectifs des agents.

La gestion des effectifs : porte sur les aspects quantitatifs et collectifs des agents.

La gestion des emplois : a pour vocation de déterminer le contenu et la structure des métiers, des qualifications et des emplois.

La gestion des compétences : concerne le développement des capacités individuelles et collectives d'un groupe d'agents à exercer leurs missions en tenant compte de leur environnement de travail et des moyens alloués.

La gestion des carrières : permet l'identification de parcours indicatifs de carrières individuelles accessibles aux agents.

Ces notions sont complétées de l'adjectif « prévisionnel ». Elles revêtent alors, en plus, l'objectif d'anticiper les évolutions nécessaires.

Extrait du rapport GPEC au congrès 2000

« Il est parfois proposé de définir la Performance comme étant le produit de la Compétence des Ressources, de l'Organisation et du Management,

Performance = C x R x O x M

Cette équation (Eray Philippe (1999) Précis de développement des compétences éditions liaisons) pourrait d'ailleurs se redéfinir comme :

Performance= C(R,O,M,Q) x R x O x M

La Compétence, en tant que processus mobilisant dans l'action un certain nombre de ressources, permet de produire une Performance. Cette dernière est donc, en partie, le résultat de la "fonction" Compétence dans laquelle les quatre variables Ressources, Organisation, Management et Qualification vont jouer. Ces modélisations, certes peu scientifiques, montrent que si les ressources mobilisables dans une organisation donnée sont insuffisantes, toutes les compétences d'un individu ne suffiront pas à lui permettre d'augmenter ses performances propres. L'affaiblissement d'un des paramètres entraîne la diminution de la performance globale... »

Prévisions au METATTM et au MEDD

- Pour le ministère de l'Equipement, au regard des dernières années, le caractère prévisionnel est resté pour le moins théorique, parfois dénué de tout sens au regard notamment de la vacance répétitive de postes, mal apprécié au regard du nombre effectif de mutations en CAP et du fonctionnement des services.

De la même manière, il est indispensable que la prévision des emplois précède celle des compétences. Là encore, il faut relever le caractère utopique de cet impératif dans notre gestion actuelle, le ministère étant bien en peine de proposer un contour aux futures missions, alors même que certains DDE ont engagé dès à présent une réorganisation de leurs services, à la demande de la DPSM par la circulaire du 19 août 2004 !

- Sur l'aspect prévisionnel, le MEDD, qui réunit plus de 60 corps différents gérés par cinq ministères différents, s'est lancé dans d'importantes actions d'identification et de gestion des emplois destinés à faire face à ses besoins. C'est donc une gestion prévisionnelle des emplois qui a été menée. Désormais, il appartient aux ministères gestionnaires de se mobiliser pour répondre à ces besoins... Ceci prône pour que la DPSM prenne en compte le caractère interministériel de ses corps, dont celui des ITPE, et ne se cantonne pas dans sa fonction d'employeur aux seules préoccupations internes.

Historique

A. Brève chronologie de la fonction publique

« Aucun gouvernement n'acceptera que les agents des services publics soient assimilés aux ouvriers des entreprises privées, parce que cette assimilation n'est ni raisonnable, ni légitime ». Cette citation de Georges Clemenceau a certes près d'un siècle, mais en quoi n'est-elle plus valable aujourd'hui ? Dans la grande majorité des pays, il existe une spécificité pour les agents chargés de l'intérêt général ⁽²⁾. La plupart des outils de GPEC provenant du secteur privé, il est indispensable d'examiner la nature de cette spécificité pour évaluer en quoi ces outils pourraient constituer un risque ou une opportunité pour l'exercice de nos métiers.

A l'origine, le statut de la fonction publique est né de la volonté de doter la France d'une structure, d'un « *Etat opposable au pouvoir politique, pour la faire échapper au favoritisme et à l'arbitraire* » ⁽³⁾. L'Etat (au sens large de puissance publique) n'est pas un employeur comme les autres, il doit bénéficier d'une administration intègre et impartiale, accessible à tous, de qualité uniforme et continue sur le territoire.

Pour cela a été créé un régime soustrayant ses employés au droit commun du travail en leur accordant des droits et en leur spécifiant des obligations :

- recrutement par concours pour échapper au favoritisme ;
- principe de carrière : avec promotion après inscription à un tableau d'avancement, avec sanction seulement après avis de conseil (de discipline) afin de prémunir les agents contre toute pression ;
- devoir de réserve pour séparer les pouvoirs.

Ces principes, toujours d'actualité, ont conduit à la création de régimes réglementaires prenant en compte à la fois l'intérêt de l'administration et celle des agents : les statuts.

Les besoins de dynamisation des carrières et de prise en compte de spécificité des métiers ont ensuite amené l'administration à assouplir ou interpréter ces règles par la mise en place de principes de gestion des carrières. C'est encore aujourd'hui dans la définition des statuts et la mise en oeuvre de règles de gestion, par la mise en cohérence des attentes des fonctionnaires et des besoins de l'administration, que se joue une part importante de la gestion des effectifs et des compétences pour un corps comme celui des ITPE.

Ainsi, l'évolution de carrière prend en compte la compétence individuelle de l'agent et son impact sur la compétence collective (cf encart).

B. Origine de la GPEC

1. Contexte

Tout employeur privé ou public, dans le cadre d'une réponse à un besoin, a recours à la ressource humaine pour fabriquer un produit ou offrir une prestation de service. En fonction de la variabilité de ce besoin, le nombre d'individus nécessaires

(2) Avec quelques cas particuliers : Italie qui vient de remettre en cause la fonction publique, le Royaume Uni qui ne bénéficie que d'une fonction publique de la royauté, l'Allemagne pour qui seuls les agents s'occupant de tâches régaliennes sont fonctionnaires).

(3) Rapport public 2003 du conseil d'Etat « Perspectives pour la fonction publique ».

La prise en compte de la compétence dans les règles de gestion du corps des ITPE

Le statut et les règles de gestion du corps des ITPE intègrent la problématique de la GPEC.

Ainsi, le statut précise les différentes voies d'accès dans le corps en fonction des besoins en compétences.

Son statut interministériel, proposant des parcours professionnels variés et des carrières intéressantes (il existe cependant un bémol sur les rémunérations !!!) est attractif pour les agents disposant des meilleures compétences.

Quant aux règles de gestion, elles permettent la mobilité sur le territoire national (gestion nationale du corps par les chargés de missions et la CAP, mobilité recommandée dans une perspective de déroulement de carrière...). Cette mobilité à l'échelle nationale apporte un meilleur brassage des compétences au bénéfice des compétences de l'individu et des services. Les principes de promotion (détection du potentiel par des mises en situation variées, reconnaissance des parcours de spécialistes (comité de filière)), loin du classique avancement à l'ancienneté, démontrent que les règles de gestion des ITPE intègrent déjà largement une approche par les compétences.

Ces quelques exemples non exhaustifs révèlent le caractère majeur des règles de gestion dans le développement des compétences. Toutefois, dans ces règles négociées paritairement, la gestion des individus ne se fait pas uniquement par les compétences. Le SNITPECT/FO a toujours veillé dans les CAP à ce que la construction des parcours professionnels et des compétences individuelles et collectives, pour répondre à la diversité des besoins du service public, se fasse dans le respect des aspirations et contraintes des individus. La circulaire de gestion de 1998 et le projet de charte de gestion du corps de 2001 agissent dans ce sens. Cette dernière est toujours en panne de rédaction finale, bien que mise en oeuvre par la CAP !

Enfin, la création d'un corps inter-fonctions publiques serait également un important levier pour le développement de la compétence individuelle des ITPE (voir rapport au congrès 2003)

varie, et leurs compétences évoluent également. C'est la gestion des ressources humaines.

Actuellement, nous passons d'une économie industrielle, à une économie et une société basée sur le savoir. Les investissements les plus importants ne sont plus ceux faits sur les machines mais sont devenus ceux que l'on effectue sur les individus.

Dans ce contexte nouveau, les employeurs ne peuvent plus agir seulement sur le levier quantitatif, ils doivent aussi agir sur le qualitatif en tenant compte de l'environnement qui s'inscrit dans une spirale de compétitivité.

Ceci impose de prévoir, organiser, gérer, manager : voici donc la GPEC, Gestion Prévisionnelle des Effectifs et des Compétences.

La GPEC dans le secteur privé :

Aujourd'hui les entreprises affichent de la GPEC mais font en réalité de la gestion à court terme d'effectifs. Besoin de flexibilité et de réponse rapide des organisations : "on cherche un expert, on le recrute, on ne construit pas sa compétence, sa carrière, au sein du groupe et quand on n'en a plus besoin, on le jette". Le secteur privé achète la compétence comme l'achat d'un produit de consommation courante.

2. Une origine interministérielle et inter fonction publique pour la GPEC dans l'administration

Dans son rapport au commissariat au Plan en mars 2000, Bernard Cieutat indiquait : « la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences est la clé d'une **adaptation programmée de l'administration à l'évolution de ses missions et des attentes des usagers**. Elle est d'autant plus nécessaire que la moitié des agents publics actuellement en poste partiront à la retraite dans les quinze années à venir ». La GPEC trouve ainsi son origine dans un contexte de modernisation de l'Etat. Cette notion n'est pas nouvelle mais elle s'est concrétisée lors du **comité interministériel pour la réforme de l'Etat (CIRE) du 12 octobre 2000, qui exigea de chaque ministère, l'établissement d'un plan de GPEC (gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences) début 2002.**

Cette démarche, suivie par l'observatoire de l'emploi public, porte sur les trois fonctions publiques et poursuit à la fois les objectifs de bon fonctionnement de l'administration, de carrières valorisantes pour les agents et de bonne adéquation emplois-compétences. Ainsi, un certain nombre d'initiatives a vu le jour :

- **des démarches prospectives concernant les effectifs** : le CNFPT (centre national de la fonction publique territoriale) a diligenté une enquête démographique mettant en évidence par exemple, un départ massif des cadres A entre 2006 et 2012 ; nous pourrions également citer le rapport de Serge Vallemont conduisant aux mêmes préoccupations démographiques pour la fonction publique de l'Etat ;
- **des démarches visant à mieux identifier les métiers** ont été mises en œuvre dans certains ministères (familles de métiers et compétences sensibles)
- **des outils de gestion des personnels** prenant en compte les qualifications nécessaires ont fait l'objet de nombreuses réflexions,
- **des études sur la gestion des postes d'encadrement supérieur** ont proposé notamment de promouvoir la mobilité et les échanges entre services déconcentrés et administrations centrales.

Enfin, la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique vise à enrayer le recours aux emplois contractuels, par une meilleure prévision des besoins et un assouplissement des procédures de recrutement.

A noter : Aujourd'hui cependant, le ministère de la Fonction publique propose une politique totalement opposée, par le recours à des emplois de contractuels limités par la législation européenne à 2x3 ans, pour remplacer des emplois et postes pérennes.

L'analyse de l'Observatoire de la Dépense Publique de l'Institut de l'entreprise :

Yves Cannac, président de l'Observatoire de la Dépense Publique de l'Institut de l'entreprise, explique ⁽⁴⁾ que face aux évolutions démographiques, technologiques, économiques et sociétales, la gestion des ressources humaines des agents de l'administration est remise en cause. **De plus, il précise que "les premières victimes de la situation [actuelle] sont les agents publics eux-mêmes, qu'un mode de gestion archaïque prive d'une grande part de leurs possibilités d'épanouissement"**.

La GPEC serait donc une chance pour les agents pour :

- **obtenir la transparence effective des décisions individuelles et collectives ;**
- **développer des possibilités de mobilité ;**
- **valoriser leurs parcours professionnels ;**
- **évoluer dans les trois fonctions publiques avec les mêmes garanties statutaires ;**
- **diversifier leurs parcours professionnels en interministériel ;**
- **exercer pleinement leurs responsabilités ;**
- **obtenir une rémunération adaptée à leurs responsabilités ;**
- **bénéficier d'une formation continue de qualité.**

Le présent rapport montre notamment que ces objectifs ne sont pas partagés, ni repris dans les outils mis en œuvre.

Etudions les actions prévues au sein du ministère de l'Équipement à ce jour :

3. Grandes orientations GPEC à l'Équipement

Dans le contexte décrit ci-dessus, renforcé par les réformes programmées du ministère de l'Équipement, celui-ci a élaboré, en mai 2002, un plan triennal 2002-2004 de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, qu'il met actuellement en œuvre.

Lors de sa parution, les objectifs énoncés ne paraissaient pas inquiétants au regard de la gestion collective et individuelle des ITPE mais les dérives pressenties aujourd'hui inquiètent fortement le groupe des ITPE.

Définir les missions :

La mise en œuvre du plan triennal de GPEC nécessitait préalablement de **connaître les évolutions de nos missions**. Aussi, un document identifiant les priorités du service public y était prévu: la Directive Nationale d'Orientation (**DNO**). Celle-ci devait se décliner en objectifs et indicateurs de résultats préfigurant la LOLF. Une fois les missions connues, celles-ci auraient pu alors être déclinées en compétences nécessaires. *A noter que le plan de GPEC prévoyait que pour toute nouvelle politique publique, l'impact sur les ressources humaines devait être étudié.*

(4) Rapport 2003 de l'Observatoire de la Dépense Publique de l'Institut de l'entreprise « la gestion des ressources humaines à l'heure de la performance ».

Identifier les compétences disponibles :

Il faut ensuite comparer les compétences exigées aux compétences existantes. Le plan prévoyait donc des outils visant à mieux **identifier les compétences disponibles**.

Adapter les compétences :

Il « suffit » ensuite de viser l'adaptation des compétences. La DPSM prévoyait pour cela dans le plan un dispositif valorisant les réseaux : création de cellules GUEPARH afin de constituer un relais territorial à la politique de GPEC, mobilisation du réseau scientifique et technique par l'élaboration d'un **plan stratégique du RST**, outils de **définition de l'activité** rénovés (POM, Geode). Le plan mettait ainsi le développement et le management des compétences individuelles des agents au centre de l'adaptation des compétences collectives. Il notait qu'il serait nécessaire d'offrir de nouvelles perspectives aux agents dans la gestion des carrières avec la construction de parcours professionnels cohérents. Cette **nouvelle politique de GRH** voulait mieux prendre « en compte les efforts de chacun dans la construction des compétences collectives », ce qui devait permettre une plus grande attractivité (*tant au niveau des recrutements qu'au cours des carrières*).

La DPSM, dont la création relève du plan d'action GPEC, proposait, dans un contexte de dialogue social établi, de développer un certain nombre d'outils, dans le respect des règles statutaires, pour satisfaire ces exigences.

3.1 Les mesures prévues dans le plan de GPEC en 2002

Concernant l'identification des compétences nécessaires :

L'élaboration de **typologies de familles** de compétences requises par les missions était envisagée. Ce dispositif était construit sur une segmentation des activités. Celle-ci devait être complétée par des recensements, pour chaque domaine, des besoins en généralistes-polyvalents, généralistes de domaine, spécialistes et experts. Quelques **référentiels** génériques d'emplois étaient également envisagés. L'ensemble des évolutions de besoins devait s'accompagner de chantiers statutaires.

Un « observatoire national des métiers et des compétences » était prévu à la DPSM, pour formuler des recommandations sur les évolutions des compétences requises.

Concernant le recrutement :

Selon la DPSM, la diversité des familles de compétences requises appelait une plus grande diversité des recrutements : hausse des recrutements sur titre sur des qualifications spécifiques, orientation des affectations en sortie d'école en fonction des qualifications initiales ; amélioration des dispositifs de détachements entrants.

Concernant la gestion des carrières :

L'importance du rôle des chartes de gestion des corps y était reconnue et il était précisé que leur contenu serait revu pour redéfinir de **nouveaux parcours professionnels** envisageables tant pour les spécialistes que pour les généralistes. Un nouveau dispositif d'**évaluation** des compétences était prévu et devait s'inspirer du dispositif mis en place pour les spécialistes (avis des comités de filières sur la production, les connaissances, le rayonnement...). Ce dispositif s'appuyait sur l'organisation hiérarchique, les CAP, les conseillers GUEPARH.

Concernant l'organisation du travail et des services :

L'organisation du travail constitue un élément essentiel du développement des compétences. Le plan souhaitait développer le travail en réseau et visait la mutualisation au niveau régional et inter régional des compétences pointues, la capitalisation des expériences et le transfert des connaissances ; le développement d'outils de partage des expériences avec intranet notamment, le développement de la culture de projet. Ces nouveaux modes de fonctionnement devaient se bâtir autour d'une organisation « apprenante ».

Concernant la formation professionnelle :

Le dispositif envisagé pour la formation professionnelle doit s'appuyer à la fois sur la définition des besoins des services (stratégie de qualification par domaine, adaptation des actions de formation aux besoins des services) que sur l'individu (validation des acquis professionnels au sein du METATTM, intégration d'un projet individuel de formation dans le projet de carrière).

La mise en œuvre de la GPEC s'est faite de manière différente. Nous l'étudierons, dans la suite de ce rapport, tout comme nous étudierons, après avoir jeté un regard sur les tendances actuelles, les risques qu'elle engendre pour la gestion du corps des ITPE.

3

Tendances actuelles

A. Les éléments de contexte du secteur privé

L'entreprise privée étant désormais érigée, à tort, en modèle de performance pour moderniser l'administration (par idéologie ou par pression libérale), un petit regard sur les tendances actuelles apparaît souhaitable.

Comme nous l'avons vu précédemment, le contexte de la mondialisation des échanges, de l'évolution sociétale, sociale et démographique guident le secteur privé vers la recherche et le recrutement de l'individu disposant à l'instant « t » de la compétence adéquate, pour une durée que l'on sait courte, plutôt qu'assurer la formation, encore moins la reconversion des individus.

D'autres facteurs conduisent à cette précarisation de l'emploi, aux antipodes d'une vraie GPEC, il s'agit notamment de l'élévation du niveau de recrutement, conséquence directe de l'allongement de la durée des études, permettant de trouver sur le marché de l'emploi de jeunes diplômés au coût salarial plus faible comparativement à l'individu qui acquiert cette compétence par la formation continue. Et ce d'autant, qu'une entreprise investit peu sur un cadre de 50 ans en raison des perspectives de pré-retraite vers 55 ans (nous ne touchons pas là le moindre des paradoxes de l'entreprise alors que les patrons exigent en même temps d'allonger la durée du temps de travail).

Ainsi, sous le gage de la performance et de la compétitivité, le secteur privé s'oriente parfois vers une « gestion organisée de la précarité des emplois ».

La VAE

“validation des acquis de l'expérience”

La loi du 17 janvier 2002 offre la possibilité à toute personne engagée dans la vie active de faire valider les acquis de son expérience professionnelle par l'obtention d'un diplôme. Tout établissement délivrant un diplôme au nom de l'Etat à l'issue d'une formation initiale ou continue, doit désormais proposer des modalités de prises en compte de la validation des acquis de l'expérience. Ce droit permet ainsi, dans certains cas, d'obtenir le diplôme et d'accéder directement à un cursus de formation sans justifier du niveau d'études ou des titres normalement requis.

Pour prétendre en bénéficier, le candidat doit avoir au moins trois ans d'activité. L'expérience acquise doit permettre de justifier en tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour obtenir ce diplôme. La validation est effectuée par un jury. Le jury peut attribuer la totalité du titre ou prescrire une formation complémentaire.

Chaque établissement doit donc s'organiser pour mettre en place le dispositif VAE (validation des acquis de l'expérience).

L'ENTPE est potentiellement concernée par cette réforme. De par son statut actuel d'école du ministère de l'Équipement, formant des ingénieurs fonctionnaires et des civils, l'ENTPE possède un certain nombre de spécificités propres qui suscite de nombreuses interrogations sur la pertinence d'y organiser la VAE :

- grande diversité des métiers ouverts aux ITPE et des employeurs ;
- accès possibles au corps des ITPE par promotions et concours internes et interfaces avec la VAE ;
- rôle du ministère de l'Équipement à la fois employeur et organisme délivrant le diplôme ;

et l'inévitable question des moyens pour la mise en œuvre du dispositif.

Pour l'heure aucun débat n'est lancé sur ce sujet concernant l'ENTPE. Il nous paraît d'ailleurs prématuré de le faire. L'enjeu est aujourd'hui de traduire la VAE au sein de la politique globale de recrutement, qualification, compétence et formation du METATM.

B. Les tendances d'évolution proposées pour la fonction publique

Dans son rapport public sur les « Perspectives pour la fonction publique », le conseil d'Etat en 2003 formalisait des attentes nouvelles pour la fonction publique. Ces attentes et propositions se concentraient autour des principaux axes suivants :

- améliorer l'efficacité et la **performance** des services publics. Ce besoin est essentiel dans un contexte de renouvellement démographique, tant la capacité concurrentielle de la France est liée à l'efficacité de ses services publics ;
- **modifier les règles actuelles de GRH** en les rendant moins normatives, en déconcentrant la gestion des personnels et en diminuant le nombre de corps ;
- **adapter les règles de la fonction publique** pour les rendre compatibles avec le droit européen, la LOLF, la décentralisation.

Dans le rapport de l'observatoire de la dépense publique « la gestion des ressources humaines à l'heure de la performance », au motif d'une gestion de la performance en terme d'objectifs et de résultats, il est préconisé le recours à davantage de contractuels de droit commun. Sous-entendu, le **statut de la fonction publique d'Etat ne permet pas de répondre à cette nouvelle exigence.**

Cette affirmation est totalement non fondée et dogmatique. Il y a trois ans, le Conseil d'Etat en demandant la résorption des emplois précaires tenait exactement le discours inverse. Les ITPE ne démontrent-ils pas quotidiennement l'inverse ? Le développement de la performance n'est pas lié à la remise en cause du statut, et il est utile de le rappeler aujourd'hui alors que de telles affirmations non démontrées tendent à s'imposer comme des vérités. Ce statut n'est-il pas le moyen pour l'Etat d'assurer un service public de qualité, déconnecté de tout intérêt et de partialité par ses agents ?

Enfin, le dogme de la baisse de l'emploi public pour diminuer les charges de l'État est très tendance et n'est que rarement remis en cause. Vouloir baisser l'impôt tout en voulant respecter les critères européens impose de ne jouer que sur le critère des dépenses publiques et donc de l'emploi public.

C. Le renouvellement démographique

Autre élément, les départs en retraite massifs des fonctionnaires dans les prochaines années risquent, selon Nicolas Tenzer (Président du centre d'étude et de réflexion pour l'emploi public (CERAP)), de s'accompagner de la diminution de l'emploi public pour des raisons budgétaires mais également démographiques, si l'on ne veut pas menacer la qualité des recrutements.

Autrement dit, les perspectives de carrières des fonctionnaires n'étant plus attractives, il faut limiter le recrutement pour conserver une certaine qualité des agents publics.

Cette tension à venir sur le marché du recrutement de fonctionnaires est un élément essentiel à prendre en compte et nécessite des mesures ambitieuses pour y faire face : Salaires attractifs, carrières attractives, notamment en facilitant les passerelles inter fonctions publiques et en favorisant des possibilités de parcours diversifiés.

D. La GPEC et la LOLF

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) est une importante réforme budgétaire dont dès 2002, le SNITPE avait étudié les profondes mutations qu'elle provoquerait (rapport de D. Jaumard au congrès 2002). L'impact sur la GRH sera plus longuement évoqué dans le rapport de cette année. Rappelons simplement que, rendus responsables de la bonne exécution de leurs programmes, les gestionnaires de programmes (et par délégation les gestionnaires de Budget Opérationnel de Programme) souhaiteront pouvoir disposer librement de leurs ressources essentielles (les personnels). Les directeurs de programmes ne cachent plus leur appétit en revendiquant de pouvoir définir les règles de gestion et de promotion de leurs personnels et de remettre en cause l'ensemble des dispositifs de gestion des fonctionnaires de l'Etat. Ceci serait une première étape vers la rémunération au mérite !

Nous avons toujours revendiqué une plus grande mobilisation des directions d'administrations centrales dans la définition de leurs besoins en construction des compétences. Une implication en tant que donneur d'ordre de besoins en formations, en compétences auprès de la DPSM apparaît donc indispensable.

Nous nous opposerons à toute dérive conduisant à rendre totalement responsables les gestionnaires de programme de la gestion de leurs personnels, conduisant à des règles de gestion différentes selon le programme de rattachement et conduisant de fait à la suppression des statuts, à la suppression du principe de carrière, à la suppression de l'unité du service public. La DPSM, puis le SGPA ⁽⁵⁾ tel que nous le revendiquons (et non un SG séparé d'une DGPA), doit rester pilote du dossier statutaire, des règles de gestion et doit rester prestataire pour le développement des compétences et ne pas transférer cette gestion vers chaque direction d'administration centrale, même devenue une Direction de Programme.

E. La GPEC et la vacance de poste

La LOLF, basée sur la performance, la transparence et l'assouplissement de la gestion publique, veut opérer un rapprochement avec la gestion des entreprises, avec cependant une grande différence : la gestion des ressources humaines au sens quantitatif et qualitatif du terme. En effet, un PDG de groupe national qui gère 5 000 cadres, et rend des comptes à son conseil d'administration deux fois par an, ne dispose pas d'une liste de 600 postes vacants. En tant que dirigeant, et devant répondre aux objectifs qui lui sont fixés, il n'assume peut être pas une gestion prévisionnelle de ses compétences mais il assure au moins une gestion de ses effectifs ! La performance ne peut donc pas être asymétrique : les moyens doivent être adaptés aux objectifs et inversement.

La GPEC, échouant sur la prévision des effectifs, ne doit pas être un outil pour gérer le manque de moyens (autour de 450 postes d'ITPE vacants au premier niveau au ministère de l'Équipement).

La DPSM annonce que la vacance a aujourd'hui tendance à augmenter chez les ITPE. Cette analyse n'est à ce jour pas démontrée, tant les contenus des postes de premier niveau restent très hétérogènes et mériteraient d'être examinés précisément.

Si vacance il y a, elle doit être regardée sous un angle double :

- garantir l'attractivité du corps des ITPE (perspectives de carrières, de métiers, de rémunérations par rapport à FPT) ;
- garantir l'attractivité des postes en s'assurant que tous les postes proposés ont un réel contenu.

F. La rémunération au mérite

C'est sur l'initiative du ministère de la fonction publique, sous les motifs de performance et de modernisation et dynamisation

des services, que la rémunération au mérite a été mise en place en 2003. Actuellement, elle est mise en œuvre pour les corps de hauts fonctionnaires de l'État à l'instar des dirigeants d'entreprises du secteur privé, dont une partie du salaire est directement liée aux résultats annuels.

Ce dispositif est très critiquable, car la fonction publique est au service de l'intérêt général, la mesure de sa performance nécessite donc de prendre un certain recul vis-à-vis d'indicateurs chiffrés de résultat.

Ce système de rémunération, utilisé comme outil de management et de gestion des compétences, bloque toute possibilité de revalorisation salariale ou indiciaire et toute lisibilité sur la rémunération exacte des compétences.

Enfin, cette rémunération au mérite n'attire même plus les jeunes diplômés de l'ENA ou de polytechnique, qui préfèrent se tourner vers le secteur privé où ils peuvent prétendre gagner jusqu'à 2,5 fois plus que leurs homologues de la fonction publique d'État.

G. La régionalisation

De nombreuses évolutions interviennent aujourd'hui à l'échelon régional de l'État. Le DRE devient chef de pôle aux compétences élargies, en attendant la création de la Direction Générale en Région de l'Équipement.

Son rôle en matière de GRH devient également de plus en plus fort :

- sur les effectifs, depuis 2003, il répartit en région les effectifs du ministère entre les différents services déconcentrés. Ce rôle sera renforcé lorsqu'il sera chef de BOP (budget opérationnel de programme) ;
- sur les compétences, ses travaux sur la stratégie régionale (OSER), la réflexion sur les moyens (REPERE), l'amènent à se préoccuper des compétences rares à mutualiser et à organiser des coopérations intra-régionales ;
- sur la gestion du personnel, il harmonise les notations de certains corps, et depuis cette année une expérimentation dans trois régions vise à le rendre responsable d'une gestion régionale de l'ISS et de l'indemnisation des intérimaires (source par ailleurs de nombreuses difficultés, et lancée en catimini, sans concertation ni information).

Ces tendances ne vont-elles pas se poursuivre alors que seront nommés au 1^{er} janvier 2005 un certain nombre de DRH régionaux (dont les missions paraissent mal articulées avec responsables des secrétariats généraux déjà en poste) ?

4

La mise en œuvre de la GPEC

Le 27 janvier 2004 a été présenté en CTPM l'état d'avancement du plan triennal de la GPEC dressant un premier bilan des mesures prises dans ce domaine. **Le développement qui suit se veut donc essentiellement descriptif et explicatif en limitant nos interprétations.**

(5) Voir le rapport d'activité et d'orientation du Secrétaire général.

A. Postes à compétences sensibles

Premier chantier évoqué dans l'évaluation individuelle, la définition de postes à compétences sensibles n'était pourtant pas inscrite au plan de GPEC. Cette notion a été définie par la circulaire DPSM du 23 avril 2003. Il s'agissait de postes qui seraient à la fois nécessaires à la réussite des orientations stratégiques du service et qui exigeraient des titulaires qu'ils disposent de compétences particulières.

La circulaire précise, en préambule, que les postes dont la vacance est prolongée pour des raisons géographiques ne sont pas concernés.

Chaque chef de service devrait procéder avant chaque cycle de mutation au recensement de ces postes. Après validation par la DPSM, ils seraient signalés dans la liste de postes vacants et feraient l'objet de mesures de gestion spécifiques. **La sensibilité d'un poste serait ainsi définie comme le besoin immédiat d'une compétence particulière pour répondre à une problématique conjoncturelle et limiter la durée de la vacance sur ces postes.**

Pour attribuer un poste à compétences sensibles, la CAP examinerait, prioritairement par rapport aux critères habituels, l'adéquation entre les ressources nécessaires pour ce poste et les capacités du candidat et la pertinence de son parcours professionnel.

Mais quitter ce type de poste serait également complexe ! Certes la circulaire insiste sur la nécessité pour les services de prévoir. Cependant, elle rend possible également (une fois) le refus de départ d'un agent occupant ce type de poste, et ce quelle que soit la durée depuis laquelle l'agent occupe ce poste !!!

Cette circulaire, mise au point sans concertation, pose, on le voit, de nombreuses interrogations :

- quelles sont les modalités de définition et de caractérisation de ces postes ? Qui valide le contenu ? Quel rôle aura la CAP sur ces contenus ? Quel sera l'impact sur les règles de gestion ? (Blocage d'un agent sur un poste ? Court-circuit de la CAP en cas d'urgence ?)
- s'il n'y a pas de candidats sur ce type de poste, quelle sera la réponse apportée par l'administration ? Un recrutement dérogatoire, une mutation directive (avec ou sans carotte) ? Si l'administration incite certains agents à prendre de tels postes en leur faisant miroiter une promotion, il y aurait alors clairement une gestion des promotions sans aucune transparence et niant tout paritarisme.

A noter : En pratique, la définition de postes à compétences sensibles s'est révélée peu utilisée.

La CAP a constaté que des postes classiques, accessibles à la plupart des ITPE, étaient classés « compétences sensibles » par des chefs de services avec l'aval de la DPSM, l'objectif étant simplement de le pourvoir au plus vite. Ceci n'est qu'une simple dérive par rapport à l'objectif initial. Cette pratique démontre bien que l'outil a été créé sans qu'un premier recensement de la sensibilité des postes n'ait été effectué. Par ailleurs, leur caractère sensible n'apparaissait pas sur la liste des postes et la CAP n'en était même pas informée. Les chefs de services ont vite compris que cela pouvait s'avérer contre productif et même dissuasif (si tu viens sur ce poste tu deviens captif).

B. GUEPARH

La Gestion Unifiée Et Partagée des Ressources Humaines (GUEPARH) affiche officiellement plusieurs objectifs :

- « aider les agents à mieux concilier parcours professionnels et aspirations personnelles, dans le souci de leurs intérêts et de la construction de compétences en réponse aux besoins des services » ;
- « avoir une connaissance fine des compétences individuelles disponibles, pouvant être mobilisées afin de répondre à de nouveaux objectifs dans le cadre de parcours professionnel et dans la mise en œuvre effective des réseaux de compétences » ;

- « aider les services à identifier et mieux utiliser les ressources disponibles, pour bâtir les compétences collectives nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs stratégiques ».

La gestion unifiée et partagée des ressources humaines est présentée, par la DPSM, comme l'outil de gestion personnalisée des carrières et des compétences. Pour la mise en œuvre de cet outil, la circulaire prévoyait la création de dix cellules GUEPARH, comme antennes délocalisées de la DPSM, positionnées au niveau interrégional à côté des CIFP.

Ces cellules seraient également l'interface entre le ministère, ses agents et les collectivités locales pour la mise en œuvre de la mobilité entre les fonctions publiques lors de l'acte II de la décentralisation.

Après une expérimentation sur un site, Aix-en-Provence, puis deux autres sites (Arras et Paris), avant même d'avoir disposé du recul indispensable pour en faire une vraie évaluation, la généralisation du dispositif a été imposée par la circulaire du 30 janvier 2004. Cette circulaire a fait l'objet d'une version commentée par le SNITPE (cf Tribune n° 1.192 mai 2004).

Les cellules GUEPARH se voient donc attribuer deux objectifs principaux :

- le conseil aux services.
- le conseil à l'agent ;

Le conseil aux services est une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Celle-ci consisterait à identifier les besoins en compétences collectives nouvelles pour la mise en œuvre des orientations stratégiques locales, à réaliser des diagnostics de compétences (écart entre compétence attendue et détenue), à conseiller les services sur les moyens à mettre en œuvre pour développer leur compétence collective (organisation, formation, recrutement, gestion).

A noter : Il paraît indispensable de procéder à l'identification du contexte local et de ses enjeux nouveaux en préalable à la définition des compétences collectives nécessaires à la mise en œuvre des actions. Ces éléments de contexte résulteront des modifications de l'action de l'Etat induites par les programmes de la LOLF, la réforme de l'organisation de l'Etat et la seconde phase de la décentralisation. Il est donc prématuré de penser à la formation des agents ou à leur reconversion tant que la démarche préalable de définition des missions renouée de l'ETAT n'a pas été réalisé.

Le conseil à l'agent, second volet de GUEPARH, consiste en un entretien individuel faisant ressortir ses points forts et ses points faibles, pour la construction de son parcours professionnel. Il se compose de deux parties : un CV détaillé et un conseil à l'agent sur sa carrière et des éléments de progrès.

La circulaire prévoit la possibilité, bien qu'étant la propriété de l'agent, de communiquer à sa hiérarchie, seulement le CV.

Par contre, c'est bien **l'ensemble du compte rendu d'entretien** qui pourrait être utilisé dans l'élaboration et la préparation des CAP par l'administration.

A noter : Nous n'avons de cesse de rappeler que le bilan d'entretien est confidentiel et reste la propriété de l'agent. La DPSM ne peut pas s'octroyer le droit de diffuser de telles informations sans l'accord préalable de l'individu. Par ailleurs, nous refusons toute gestion déconcentrée pour le corps des ITPE ce qui serait un frein à la construction de parcours professionnels diversifiés, riches et au rayonnement du corps des ITPE.

Les ITPE, face à trop d'incertitudes et pour refuser les prémisses d'une gestion déconcentrée, n'iront pas rencontrer les conseillers GUEPARH.

Au-delà des menaces que nous détaillerons plus bas, de nombreuses interrogations demeurent et restent sans réponse :

Pense-t-on, réellement, que c'est l'agent qui décidera d'aller rencontrer le conseiller GUEPARH alors qu'une périodicité de visite est donnée et que le contenu de l'entretien est, de fait, versé au dossier de l'agent ? Les références aux familles de métiers, au territoire le plus approprié, ne constituent-ils pas une limitation des choix de l'individu ? Qu'entend-on par reconversion de personnels ? Quel sera le rôle des conseillers GUEPARH sur le recrutement ? Pourquoi subsiste-t'il des références à la gestion, si les conseillers n'ont pas de rôle sur ces champs ?

Autant d'interrogations qui sont lourdes de menaces !!

Depuis la tribune 1.192 détaillant notre analyse sur le dispositif, le partage de la responsabilité du pilotage des cellules GUEPARH a été arbitré :

Les GUEPARH ont désormais un dompteur – la DPSM/MIES –, toutefois il n'a pas aujourd'hui donné un seul coup de fouet ni décrit ce qu'il voulait. Les GUEPARH tournent donc en rond dans leur cage. Ils voudraient bien toutefois de temps en temps avoir un COC à ronger...

C. Le conseil en orientation de carrière (COC)

Outil expérimental faisant partie du plan triennal de GPEC, le COC, ou bilan professionnel, permettrait de mettre en exergue les points forts et les points faibles ⁽⁶⁾ d'un agent. Il serait proposé dans le cas d'un changement d'orientation (de carrière), de reconversion, de retour d'essai, de demande de détachement entrant ou encore de contestation par un agent de plusieurs évaluations successives ou de plusieurs refus de mutation par les services d'accueil.

A noter : Si cet outil pourrait s'avérer opportun dans des situations difficiles ou nécessitant un éclairage neutre, en aucun cas, l'organisme ou le conseiller ayant piloté le diagnostic ne doit pouvoir diffuser des informations personnelles et confidentielles au service d'accueil ou à la DPSM. La DPSM prévoit que ce diagnostic approfondi, réalisé à la demande de l'agent, soit mené par un organisme extérieur à l'administration. Si cette orientation permettait d'offrir une certaine neutralité par l'absence de lien direct avec l'administration, se pose la question du niveau d'informations et de connaissances par cet organisme des différents métiers, de l'environnement et des règles de gestion de notre corps. Ainsi, cette mission de conseil ne peut-être que partielle et biaisée pour les motifs énoncés ci-dessus.

Ces éléments concourent à revendiquer la mise en place de cet outil au moyen d'une charte de mise en œuvre définissant d'une part, le rôle des différents acteurs (l'agent, le conseiller en orientation de carrière, le Chargé de mission) et d'autre part

(6) Points faibles, dissimulés sous l'expression « points de vigilance » dans la circulaire GUEPARH.

les points à diagnostiquer, le contenu du compte rendu et son utilisation.

Autre élément d'interrogation et d'inquiétude sur les objectifs du COC : les outils qui seraient utilisés pour la réalisation du diagnostic. Il est évoqué, dans le document de l'expérimentation, des tests psychotechniques reconnus et utilisables par les professionnels.

Nous nous opposons à l'ensemble des tests portant sur la « mesure » de « l'intelligence fluide », de « l'intelligence pratique » ou encore de « l'aptitude verbale, numérique et abstraite » ou enfin du « niveau intellectuel », de « la souplesse mentale » et plus généralement de la personnalité.

Ces éléments, nous amènent à craindre une déviance du dispositif initial vers un bilan psycho-intellectuel qui n'est pas de la compétence d'un employeur.

D. Notation - Évaluation

Le décret du 29 avril 2002, faisant suite au rapport d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, a introduit l'obligation pour tout fonctionnaire d'Etat de l'entretien d'évaluation et lui subordonne l'appréciation générale et la notation. Le ministère a précisé dans un arrêté du 26 novembre 2003, et une instruction du 20 janvier 2004, les conditions générales d'évaluation et de notation de ses personnels sans la moindre concertation. Si la pratique de l'entretien d'évaluation ne constitue pas une nouveauté au ministère, le dispositif adopté pour la notation modifie fortement les pratiques.

A noter : En mettant en place un système de quotas extrêmement rigide dans l'attribution des bonifications d'ancienneté, ce dispositif instaure une multitude de niveaux de péréquation. La mise en œuvre de ces péréquations, lourde, remet en cause la latitude de l'évaluateur et ainsi sa capacité même à mener une évaluation sincère, celle-ci étant d'emblée contrainte par les bonifications dont il dispose. La limitation volontaire à 50% du nombre d'agents bonifiables, conduit à une mécanique sans nuance possible de non-reconnaissance de 50% des agents.

Il s'agit bien d'une démarche se prétendant de GPEC et censée inciter chaque agent à développer ses compétences et à évaluer leur capacité à atteindre des objectifs. Toutefois, les pratiques retenues conduisent à remplacer l'émulation entre agents par une concurrence individuelle, à une valorisation quasi exclusive de la performance individuelle, pas toujours compatible avec l'intérêt général du service.

On note déjà une augmentation des recours sur la notation 2003, légitimement motivés par des incohérences entre la note-bonification retenue et la valeur individuelle affichée par l'évaluation.

E. Comités de filières - Comité de domaines

Six comités de filières ont été créés en 1989 afin d'évaluer et de conseiller les ITPE et contractuels du réseau scientifique et technique. Tels que nous les défendons, ces comités avaient pour but de fournir à la CAP un éclairage sur le rayonnement et la qualité des productions des spécialistes du Ministère, et de conseiller les agents sur leur parcours professionnel. C'est cette approche qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui, même si quelques dérives liées aux enjeux de pouvoir en vue d'une promotion ou de l'attribution (ou du retrait) de la qualification de « senior » ont pu être constatées.

Prévue dans le plan de GPEC 2002-2004, la création de comités de domaine modifiant cette approche a été officialisée par la circulaire en date du 6 juin 2004.

Ces comités de domaines ont pour mission :

- d'évaluer les compétences techniques des agents qui sollicitent la qualification de spécialiste ou d'expert ;
- de fournir un éclairage à la DPSM et aux agents, experts, spécialistes sur les parcours professionnels et les projets individuels de formation, afin de construire des carrières valorisantes pour les agents et enrichissantes pour le ministère ;
- de conseiller la DPSM sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Ce dispositif serait étendu aux agents de catégorie B, aux personnels administratifs et aux cadres de deuxième, voire de troisième niveau, en position normale d'activité ou mis à disposition dans d'autres ministères.

Il est prévu la création de neuf comités de domaines en substitution aux six comités de filières (aménagement, urbanisme, habitat, politique de la ville/ bâtiment/ eau, environnement risque/ géotechnique/ gestion des ressources humaines et fonctions juridiques/ ouvrages d'art/ routes/ systèmes d'information/ transports et sécurité).

Les agents qui estiment satisfaites aux conditions requises pour être évalués comme des spécialistes ou des experts, constituent un dossier. Leur demande est transmise par leur chef de service.

A noter : Cette circulaire comporte certaines modifications par rapport au projet présenté aux organisations syndicales le 17 mai 2004. Nous considérons qu'elles vont plutôt dans le bon sens :

- meilleur cadrage des champs d'intervention des comités de domaines qui se limitent aux experts et aux spécialistes ;
- suppression de la qualification intermédiaire de spécialistes confirmés ;
- absence de références géographiques ou hiérarchiques pour définir le niveau d'expertise.

Toutefois, l'augmentation du nombre de domaines et l'extension de leurs champs de compétence a pour conséquence l'affichage d'une filiarisation généralisée. En effet, tous les domaines d'actions du Ministère sont désormais couverts par ces comités, même les plus inattendus (aménagement, ressources humaines..) et on peut, malgré les corrections apportées au projet de circulaire, toujours craindre une classification de chaque individu dans un domaine.

5

Les risques, nos revendications

A la suite de cette présentation, le constat est établi que la GPEC, telle que définie dans le plan 2002-2004, dérive lentement à partir d'outils qui desservent le fonctionnement des CAP et donc nuisent au débat paritaire.

Ce n'est qu'après une description globale des mesures actuellement mises en œuvre que l'on devine les desseins sous jacents à ses réformes, qu'une politique des petits pas rend peu lisible.

Nous tenterons ci dessous d'appréhender les effets conjugués de ces différentes mesures.

A. Analyse des éléments mis en œuvre

• Un vrai recul du paritarisme

Les évolutions vers une gestion des individus exclusivement par les compétences portent atteinte aux principes même du paritarisme. Alors que notre syndicat avait réussi, après des années de revendications et de persévérance, à faire mettre en place un dialogue social sur la gestion de notre corps et des individus, gestion qui demande encore à être améliorée, mais qui est souvent citée en exemple dans la fonction publique, un travail de sape contre la CAP a été entamé durant une partie de l'année 2004 par l'administration.

Ainsi, nombre de dispositifs mis en place (Comités de Domaine, GUEPARH, COC, postes à compétences sensibles notamment) ont vocation à influencer sur les décisions individuelles préalablement aux décisions administratives. Ainsi, le conseiller GUEPARH qui a identifié l'agent disposant de la bonne compétence à mettre au bon endroit (peut-être même avant la publication du poste) laissera-t-il à la CAP la possibilité d'examiner d'autres candidatures peut-être toutes aussi pertinentes ? Sous couvert de postes à

compétences sensibles, l'administration peut limiter le rôle de la CAP à un simple enregistrement. Le recours à des intervenants dits « spécialisés » pour proclamer à la CAP ce qu'il faut faire et penser en matière de gestion individuelle (Conseiller GUEPARH, comités de filières, COC) se généraliserait si on laisse la dérive s'installer.

Le paritarisme est menacé et les attentes et aspirations des individus sont de moins en moins prises en compte. Cela fut flagrant lors de la CAP mutation de juin 2004 où la DPSM a refusé de traiter des demandes de détachements. Dans ce contexte, seule la force d'un syndicat comme le notre permet d'être entendu et devient alors essentielle pour l'individu. Le paritarisme constitue un concept de mise en cohérence entre les attentes du ministère et celles de ses agents. Est-on certain qu'elles soient antinomiques ? Refuser de répondre aux attentes des agents est-il obligatoirement bénéfique au service ? (ceci va à l'encontre de la motivation donc de la performance !). **Pense-t-on sérieusement qu'imposer (ou persuader de prendre) un poste à un individu possédant toutes les qualifications requises est le meilleur chemin vers la performance ? Le passé a démontré toute la pertinence des pratiques de paritarisme, le ministère de l'Équipement étant souvent cité en exemple.**

La construction de la gestion du corps des ITPE au bénéfice des ITPE et de l'administration et du service public permet aujourd'hui de construire des parcours riches et diversifiés, de reconnaître des carrières de généralistes comme de spécialistes et de développer les compétences collectives et individuelles. Cette gestion en partie par les compétences est bien le fruit d'un travail de concertation issue du paritarisme. C'est bien cela qu'il faut maintenir et renforcer.

Face aux attaques ressenties durant les six premiers mois de l'année 2004 contre le paritarisme et la concertation en CAP, c'est bien l'action collective menée par le SNITPECT qui a permis un retour à la normale en gestion : la réunion du 7 juillet entre la DPSM et le SNITPECT a pu débloquer plusieurs dossiers individuels d'essaiage et rebâtir des règles de gestion en la matière ; la pression issue du 26 août a remis les choses en place pour les CAP mutations puis promotions de septembre et octobre 2004. Il nous faut rester vigilants, car c'est bien le paritarisme sous toutes ses formes qui est aujourd'hui remis en cause dans la fonction publique. Nous défendons son maintien et son renforcement car, sans jamais s'apparenter à de la co-gestion, c'est bien le seul moyen de défendre les individus, bâtir des règles en concertation au bénéfice du service public, et de développer les compétences.

- **La civilisation des chasseurs-cueilleurs de compétences**

La plupart des outils précités revendiquent l'identification des compétences des agents et leur recensement dans un annuaire « press-book » (c'est le risque des évaluations par les comités de domaine et les conseillers GUEPARH). De même, la hausse des recrutements sur titre sur des qualifications particulières, les affectations en sortie d'école ciblées sur les qualifications initiales relèvent du même souci. Si l'employeur souhaite par ce recensement avoir une meilleure connaissance des compétences et des qualifications de ses agents tout en leur proposant des postes au contenu attractif pour la construction de parcours professionnel riche et varié, l'intention pourrait être acceptable. Mais lorsque l'employeur a pour seul objectif, à court terme, de prendre les compétences là où elles sont, en oubliant totalement le développement, la construction de la compétence de ses agents (panne du plan de formation...) ainsi que la construction du parcours professionnel choisi par l'individu ; dans ce cas cette démarche devient inacceptable.

On ne peut que rapprocher ce pistage des compétences immédiatement mobilisables, de la prochaine application de la LOLF. L'exigence de résultats immédiats, qui pèsera sur les gestionnaires, laissera peu de place au temps de formation. Avec de tels procédés et au regard du nombre de départs à la retraite à venir, alors que rien n'est fait pour assurer le transfert des connaissances par compagnonnage ou formation, le risque est fort de se voir opposer un recrutement direct sur le marché du travail et une « mise en réforme » de certains personnels.

Nous nous opposerons à toute gestion à courte vue et revendiquons une véritable ambition de développement des compétences individuelles des agents, permettant de correctement appréhender les profondes mutations en cours.

- **Des ITPE prisonniers des filières**

Ces recensements des compétences et cette volonté d'en tirer parti ne peut que conduire l'administration à recommander à l'individu un poste en liaison avec ses compétences déjà disponibles. Les outils tels que GUEPARH, les comités de domaines, les postes à compétences sensibles donnent une orientation évidente à la GPEC vers des filières de métiers. De même, la LOLF, compartimentant les activités (voire, comme le souhaitent certains, les individus et leur gestion), favorise également cette spécialisation. Il apparaît ainsi le risque de constitution d'un répertoire d'individus présentant un intérêt au regard de compétences particulières, répertoire qui pourrait conduire à une filiarisation momentanée, ne permettant plus, à terme, d'échapper à sa filière initiale et donc de construire des parcours professionnels riches et variés. On peut même craindre que ces parcours diversifiés ne nous étant plus accessibles, nous ne soyons plus

en situation de démontrer notre adaptabilité et nos capacités à tenir des postes d'un niveau supérieur en dehors des carrières d'experts techniques.

Ces menaces de réductions des choix pour l'individu se doublent donc de menaces collectives limitant le corps des ITPE à « de simples exécutants ».

- **De l'efficacité de l'individualisation de la performance**

Les évolutions des différents dispositifs sont fondées sur une meilleure prise « en compte des efforts de chacun dans la construction des compétences collectives ». La plupart des outils (notation, comités de domaines, GUEPARH) sont ainsi détournés vers une mesure des compétences essentiellement à des fins de promotion ou d'une valorisation indemnitaire.

Le bilan de compétences, proposé par l'employeur, dont le contenu appartient exclusivement à l'individu, doit constituer un droit pour celui-ci, afin qu'il puisse développer ses compétences dans l'intérêt du service. Transformer ce droit en examen est clairement contre productif, l'individu ne pouvant plus clairement exprimer ses difficultés.

La valorisation exclusive de la performance individuelle, que nous avons déjà évoquée pour la réforme de la notation, conduit non seulement à l'affaiblissement des garanties statutaires et de gestion mais également à une concurrence qui peut elle-même susciter des dérives dans le fonctionnement du service.

Ne mélangeons pas les choses ! Nous l'avons vu : la performance d'un service repose sur bien d'autres éléments que la seule performance individuelle. Prétendre que la compétition entre individus est la clé de la performance d'un système ne relève que du dogme !

- **L'enfermement géographique**

Cette gestion unifiée et partagée à l'échelon local ne doit pas conduire à une gestion déconcentrée des carrières qui serait un frein supplémentaire aux échanges d'expérience, à la construction de parcours professionnels riches et diversifiés.

Cette gestion déconcentrée conduirait inévitablement à la rupture d'égalité de traitement des individus et à la disparition du dialogue paritaire.

Pour offrir un conseil pertinent tenant compte des contraintes personnelles, des aspirations et souhaits de l'agent, le conseiller doit avoir la connaissance des métiers, du statut des ITPE et des règles de gestion de notre corps. Ce conseiller ne peut être que le chargé de mission du corps des ITPE. Ne soyons pas dupes ! Aujourd'hui certains de nos camarades qui souhaitent une faible mobilité géographique parviennent à conduire une carrière dans une zone déterminée. La CAP sait déjà en tenir compte, en parlant plus de mobilité fonctionnelle que géographique pour plusieurs types de parcours. Mais vouloir gérer tous les ITPE de cette manière constitue bien une restriction de la liberté de choix de chacun dans la construction de son parcours professionnel (choix géographique, choix du domaine d'activité, choix du type de carrière); il s'agit bien d'un enfermement : **si la DPSM impose à l'individu un premier poste selon ses qualifications, espérons que le lieu géographique lui convienne ? !**

Les ITPE n'iront pas rencontrer les conseillers GUEPARH, leur seul interlocuteur au sein de l'administration pour obtenir un avis et un conseil (y compris en terme de mobilité !) sur le projet de déroulement de carrière est le chargé de mission.

D'une façon plus générale, il faut que cesse ce faux procès contre la mobilité.

La mobilité n'est pas une fin en soi dans les modes de gestion du corps des ITPE. Il est faux d'affirmer que les « ITPE mutent selon un mouvement permanent : trois ans sur un poste puis départ automatique ». L'expérience et les bilans même de l'administration démontrent que la durée moyenne sur un poste est de l'ordre de quatre ans ? et que chaque mobilité est spécifique et s'explique pleinement. Et les études montrent que la mobilité géographique à l'Équipement ne concerne que 4% d'agents par an.

La mobilité est à considérer avant tout comme un moyen de conforter et développer compétences et potentiel. Il s'agit d'ailleurs plus d'invoquer le principe de changement d'environnement professionnel, par une mobilité fonctionnelle et/ou géographique, comme moyen déterminant pour maintenir **la motivation et le dynamisme dans l'action**.

Les changements d'environnement professionnel ne sont nullement appréciés dans une approche mécanique absolue. Leur influence dépend du type de cursus, notamment dans la perspective de la promotion à IDTPE avec changement de niveau de fonctions. Pour éprouver sa capacité à s'adapter à des situations professionnelles significativement différentes, il faut affronter concrètement des situations professionnelles significativement différentes. Être capable d'affronter une complexité supérieure, avec une plus grande autonomie et de plus larges responsabilités, au deuxième niveau de fonctions d'encadrement et de conception, puis au troisième niveau de fonctions d'encadrement et de conception, impose d'éprouver la capacité à affronter la complexité dans des situations significativement différentes.

Plutôt que d'essayer de freiner les mobilités, la question essentielle à laquelle devrait répondre l'administration est celle de savoir pourquoi certains ITPE ressentent le besoin de partir parfois rapidement de certains postes ou de certains services : le faible contenu et le contour flou des missions, l'impossibilité de valoriser un tel poste dans son parcours, l'absence de responsabilité et de moyens, des problèmes hiérarchiques majeurs et avérés... autant de problèmes que ces recherches de mobilité parfois précipitées mettent en évidence. La réponse ne saurait être d'obliger les ITPE à rester bloquer dans de telles conditions, au risque d'ailleurs de leur reprocher plus tard d'y être restés si longtemps !...

- **L'individu ?**

Alors que la plupart des outils envisagés permettraient une meilleure connaissance des capacités des agents, il est important de poser la question de leur confidentialité. Ainsi, les méthodes décrites dans les C.O.C. tendant à dresser un bilan de la personnalité ; les avis multiples dépendant d'interprétations personnelles, seront versés aux dossiers : autant d'informations personnelles livrées au monde administratif. De même, les outils mis en œuvre s'écartent de l'idée du conseil rapproché à l'individu pour améliorer ses compétences pour laisser place à une seconde évaluation permettant de classer les individus entre eux et les affecter par domaine. Il est indispensable de se prémunir de dérives qui ne manqueraient pas d'intervenir sans cadrage : informations non communiquées aux agents, diffusions sans confidentialité, mises en œuvre de ces outils pour garantir la prise en compte de l'individu.

- **Des outils... mais pour quoi faire ?**

Les expérimentations menées – COC, GUEPARH – ont mis en lumière des manques de précision sur les objectifs des outils et leur finalité. Elles semblent toutes avoir été menées pour atteindre les objectifs du plan triennal de GPEC, suivant le

principe « créons-les d'abord, on verra bien ce que l'on en fera après !! »

On se retrouve aujourd'hui dans une situation paradoxale qui est celle de définir les missions des cellules GUEPARH alors qu'elles sont déjà créées. La circulaire précitée évoque ainsi, parmi les chantiers à mener, la rédaction des fiches de postes des conseillers !

Cela ne serait qu'une anecdote si ce flou ne mettait pas en cause la vie des agents. Nous demandons donc un travail de réécriture, en concertation, des circulaires instaurant ces outils.

B. Nos revendications

Nous avons toujours œuvré pour le développement de la performance des services car cela est l'essence du travail du cadre. Nous avons bien l'intention de continuer à condition que cela ne mette pas en péril notre intérêt collectif et nos intérêts individuels. La performance ou la compétence sont aujourd'hui affichées comme un prétexte à des remises en causes dogmatiques.

- **Exiger un Etat acteur de la construction des compétences**

La définition des besoins en compétences collectives et individuelles doit être établie après la définition des missions que l'Etat veut remplir. Quel projet pour notre ministère ? Une fonction publique performante a ainsi besoin de projets et d'objectifs définis permettant d'identifier les compétences collectives nécessaires à leurs mises en œuvre. L'administration doit alors déployer l'ensemble des leviers à sa disposition pour favoriser ce développement des compétences collectives et ne pas faire porter tous les efforts sur la seule compétence individuelle (voir encadré ci-contre).

Quant à cette compétence individuelle, l'employeur conserve une responsabilité sur son développement. La gestion ne doit pas seulement viser une réponse opérationnelle à un instant donné mais une vraie gestion prévisionnelle et durable permettant la construction de compétences.

L'apprentissage, et plus essentiellement la formation, constituent une responsabilité partagée par l'individu et son organisation. Il en découle une obligation mutuelle : l'employé s'engage à répondre à ses besoins de formation et l'administration fournit les conditions propices à cet apprentissage.

Nous revendiquons ainsi la mise en œuvre d'une politique de développement des compétences basée sur une organisation apprenante (les services ont à progresser dans ce sens) et sur une vraie relance de la formation continue (en panne au sein du ministère actuellement, à relancer et ouvrir en interministériel). A l'ère du savoir, nous ne pouvons plus nous permettre de fonctionner sur les compétences et les capacités actuelles des agents.

- **Maintenir l'attractivité d'"ITPE"**

Les économistes prédisent des tensions à venir sur le marché du travail. Dans ce contexte, pour disposer de cadres compétents, l'administration doit intéresser les talents. Que faire pour attirer ou garder les meilleurs cadres possibles ? Il faut agir sur deux leviers : salaires attractifs et carrières attractives. Il est évident que les ITPE ne restent pas aujourd'hui à l'Etat pour les salaires proposés. Les critères d'intérêt des postes, d'intérêt des carrières, des responsabilités confiées sont tout aussi importants et priment aujourd'hui. Ce balancier fonctionne également dans l'autre sens, certaines collectivités ou employeurs privés proposant de meilleures rémunérations lorsque l'intérêt du poste semble peu attractif. Que sera l'avenir pour nos salaires, nos emplois ? Mais au-delà l'Etat

« Le Canada a bien compris les enjeux. Ce pays vient de se lancer dans un programme ambitieux de politique de l'apprentissage afin de garder ses "talents". Elle prévoit un engagement réciproque entre ses agents et l'administration, cette dernière s'engageant :

- à promouvoir une culture de l'apprentissage ;
- à devenir une organisation apprenante qui investit dans l'apprentissage continu de ses employés ;
- à mettre en œuvre des "politiques et plans d'actions de formation, de perfectionnement et d'apprentissage comportant un engagement précis en ce qui concerne le temps et les ressources qu'il faudra y consacrer" ;
- à garantir un plan d'apprentissage personnalisé à tous ses employés ;
- à déterminer les obligations collectives fondamentales et les besoins de connaissance commune de ses gestionnaires ;
- à appuyer les efforts des employés qui cherchent à améliorer leurs qualifications professionnelles ;
- à évaluer les progrès de son développement en organisation apprenante ;
- à ce que les organisations remettent des rapports publics annuels sur leurs activités de formation, de perfectionnement et d'apprentissage ».

Outre le caractère exceptionnel de l'engagement de l'état canadien en faveur de l'apprentissage, c'est bien le dispositif envisagé qui est à l'opposé des premières mesures prises dans notre Ministère.

sera-t-il un employeur à courte vue : quel investissement portera-t-il dans ses fonctionnaires en acquisition de compétences ?

Le SNITPECT défend par tout moyen l'obtention de la compétence par l'épanouissement des agents par le maintien de la diversité des métiers, la reconnaissance des compétences acquises et développées, et par l'adéquation des conditions statutaires aux responsabilités assurées dans l'intérêt de nos mandants mais aussi de nos employeurs.

- **Défendre la liberté de choix de carrières des ITPE**

Une bonne part de l'attractivité actuelle du corps des ITPE réside également dans la grande variété de postes offerts, auprès de nombreux employeurs et partout sur le territoire national ou international. Au-delà de cette attractivité, ce sont nos camarades, et leurs choix de vie privée comme des repositionnements voulus en terme de métiers que nous défendons. Nous nous opposons donc à toute mesure visant à favoriser l'enfermement géographique ou professionnel réduisant par la même les possibilités de choix et de rayonnement des ITPE.

- **Reconnaître les compétences acquises en externe**

Le champ de l'aménagement recoupe de **nombreuses problématiques publiques, para-publiques et privées**. La connaissance de ces dernières et la circulation entre ces différents employeurs est une source importante de transversalité et d'enrichissement des compétences. L'intérêt de l'essaimage est ainsi un fait aujourd'hui unanimement reconnu. Pour encourager ces mouvements, il faut :

- garantir de bonnes conditions de départ et de retour ;
- tenir compte des compétences mobilisées et acquises et du temps passé en essaimage, y compris en disponibilité,

pour la gestion des promotions, des déroulement des carrières et des avancements d'ancienneté.

Par ailleurs, il ne faut pas que la DPSM privilégie son rôle d'employeur sur celui de gestionnaire d'un corps interministériel comme les ITPE. Ainsi, doit-elle prendre autant en compte les compétences développées par les ITPE pour d'autres ministères voire, dans le cadre d'un corps inter fonctions publiques, pour d'autres employeurs que l'Etat !

- **Exiger une nouvelle discussion des principes de gestion**

Les profondes évolutions en cours que nous avons listées issues de la GPEC, de la LOLF, de la décentralisation, ou de mesures diverses, appellent une nouvelle écriture des principes de gestion. Cette nouvelle écriture permettra de mettre à plat avec l'administration l'ensemble des risques que nous avons soulevés et de garantir la transparence des nouveaux outils mis en œuvre. Elle doit se baser sur des éléments incontournables :

- **Le maintien d'une gestion nationale du corps.** Elle seule permet en effet, un large brassage des connaissances, des pratiques, des modes d'organisation donc des compétences. Toute gestion locale visant uniquement la disponibilité immédiate du produit dont on a besoin est stérilisante sur le long terme.

Par ailleurs, la gestion déconcentrée favorise l'apparition de plusieurs doctrines, de plusieurs interprétations. La gestion ne saurait être automatisée, elle fait appel à des interprétations, des analyses, qui inévitablement divergeraient si elles étaient menées au niveau local malmenant ainsi le principe d'égalité. La gestion locale deviendrait ainsi plus sensible aux risques d'arbitraire, de clientélisme ou d'opportunité, peu adéquate avec des fonctions de responsable dans la fonction publique.

- **La reconnaissance des changements d'environnement professionnel**

Les besoins de mobilités géographiques et fonctionnelles ne sauraient constituer une fin en soi. Elles sont néanmoins une bonne manière de détecter le potentiel d'individus à faire face à des environnements et des situations professionnelles différentes. Elles permettent enfin aux ITPE de poursuivre des carrières variées au service de l'intérêt général.

L'aboutissement du corps inter fonctions publiques préconisé l'an passé par le congrès 2003 doit guider notre réflexion pour faciliter les passerelles, enjeu considéré aujourd'hui y compris par la classe politique comme majeur.

- **Le besoin de transparence**

Pour permettre un bon usage des règles de gestion et conforter ainsi leur double vocation d'intérêt pour l'employeur et l'agent, il faut qu'elles soient connues et lisibles. Ainsi, c'est bien une réécriture de la « charte de gestion » que nous revendiquons

- **Reconstruire la formation continue**

L'entretien annuel d'évaluation désormais réglementairement obligatoire, est l'occasion formelle pour chacun de faire le point sur ses besoins en formation continue et de contribuer ainsi à la mise en place du **plan individuel de formation continue (PIFC)** que nous revendiquons et que nous avons fait inscrire dans le plan pluriannuel de GPEC. A de rares exceptions près, nous condamnons que cela reste encore à l'état d'intention.

Les écoles intégrées et le réseau en charge de la qualification initiale et de la formation continue, notamment de l'encadrement, doivent également être confortés pour leurs contributions déterminantes au développement des compétences collectives. Cela

n'a jamais été aussi indispensable pour faire face et se préparer aux évolutions majeures à venir et pourtant **la formation continue n'a jamais été aussi dénaturée qu'elle ne l'est actuellement au sein du ministère !**

Comment pourtant prétendre refonder le service public pour faire face aux évolutions de la société sans mettre en place **un vaste plan de formation continue** des agents publics et notamment des cadres ? Il faut pourtant constater que depuis au moins deux ans, plus aucune stratégie nationale de formation n'est concertée.

Or, il y a urgence. Il convient d'être en capacité dès 2005 d'accompagner les évolutions à venir. Par bien des aspects, la formation continue de demain prendra des allures de nouvelle formation initiale tant les changements et mutations seront importants. Or, le ministère n'est pas prêt : la DPSM est désorganisée de ce point de vue (seul un SGPA fort alliant stratégie et maîtrise d'œuvre de formation pourra reprendre en main le pilotage de la formation !) : le réseau formation non coordonné et sans consignes, les liens interministériels (avec l'IFORE par exemple) inexistantes et personne ne sait traduire les missions à venir et les besoins en nouvelles compétences qu'elles induisent (risques, gestion de crises, développement durable...) en axes de formation continue.

Il convient bien d'établir dans les meilleurs délais un **vaste plan national et pluriannuel de formation continue**, pour faire face aux besoins des agents publics et plus particulièrement des cadres, dans la perspective de la refondation du service public de l'aménagement et du développement durables des territoires.

Il s'agit sans nul doute de développer ainsi les qualifications et compétences en matière de pilotage de projet, d'approche partenariale, de qualité de service, de maîtrise de la construction européenne, de connaissance de l'économie territoriale, de prise en compte des enjeux environnementaux, d'intégration du développement durable, d'approche stratégique de l'aménagement des territoires et, au-delà, des champs académiques plus traditionnels qui restent également nécessaires pour garantir l'évolution professionnelle dans un parcours riche et dynamique.

Ce plan national de formation devra naturellement être décliné jusqu'au plus fin des besoins individuels, justement grâce **au PIFC**, outil majeur au service de la formation continue, notamment des cadres. Le PIFC doit accompagner l'individu dans le déroulement de son parcours professionnel. Son contenu doit permettre de programmer la formation continue nécessaire à l'individu dans une approche concertée, motivante car responsabilisante de la construction des qualifications et compétences individuelles. Sa mise à jour doit avoir lieu régulièrement, au plus tard tous les trois ans. Il permettra ainsi de préparer des **reconversions significatives** suivant les choix d'orientation faits par chacun. Le PIFC doit également être ajusté annuellement, à l'occasion de l'entretien annuel d'évaluation, pour permettre à chacun d'acquérir les qualifications et compétences nécessaires aux fonctions à assumer.

La formation continue, c'est avant tout un droit pour les agents, un devoir pour l'administration, un besoin pour le pays : nous exigeons que le METATM s'y réinvestisse enfin.

CONCLUSION

Globalement, les nouveaux « outils » imposés en 2004 à la gestion des ITPE ne respectent pas les orientations et objectifs initiaux du Plan triennal de GPEC. Ils sont instaurés sans cohérence apparente les uns avec les autres et semblent en réalité converger vers des dérives dangereuses d'enfermement géographique, de déconcentration de gestion, et de filiératisation.

Nous condamnons cette cacophonie ambiante qui dessert les agents : comment admettre par exemple que des ITPE aient déjà été si mal conseillés par des « conseillers GUEPARH » sur des choix de postes dévalorisant leur carrière ou que des ITPE n'aient pu être évalués par un Comité de Domaines en vue de la CAP TA IDTPE 2005 !? Cela est inadmissible.

Plus grave encore, si nous n'arrêtons pas ces dérives au plus vite, c'est la LOLF et les futures réformes de la fonction publique (une loi est en préparation pour début 2005) qui viendront les renforcer trouvant en de tels outils de formidables leviers pour casser encore plus la gestion et le dialogue social.

Dans le même temps, l'année 2004 a vu une attaque importante contre la concertation et le paritarisme en gestion du corps.

Pouvoir défendre des positions exige qu'un lieu où l'on puisse les porter existe. Le paritarisme doit ainsi continuer à s'exercer en CAP dans l'ensemble des mesures de gestion. Nos revendications y trouveront leur place et nous pourrons également garantir l'égalité de droits et de traitement de tous les fonctionnaires et garantir ainsi une fonction publique à l'abri de toute dérive d'arbitraire et de soumission à des pressions de quelque origine que ce soit.

C'est bien par un retour au paritarisme, que nous avons su gagner grâce à notre mobilisation collective, que nous pourrons bâtir la gestion renouvelée du corps des ITPE, en application du nouveau Statut des ITPE et afin d'adapter au mieux ces nouveaux outils dans le sens du progrès social et du développement des compétences au bénéfice des ITPE comme du service public. Le SNITPECT saura y veiller et agir dans ce sens pour l'avenir de tous les ITPE.