

Déjeuner d'Administration moderne le 16 juin 2017

Résumé de l'exposé de l'oratrice Marie-Caroline Bonnet-Galzy

Marie-Caroline Bonnet-Galzy nous a fait l'honneur de partager avec une quinzaine d'auditrices réunies au Cercle de Bercy ses convictions de haute fonctionnaire au service de l'Etat.

Inspectrice générale des affaires sociales, diplômée d'HEC (1979) et ancienne élève de l'ENA (1984), elle a occupé des postes de directeur au plus haut niveau, dans des fonctions notamment au sein des ministères sociaux et des services du Premier ministre (nomination à la discrétion du gouvernement) et d'une collectivité :

- 1991-95 : directrice de cabinet du Directeur général de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (APHP).
- 1998-2000 : Directrice de l'administration générale et de la modernisation des services du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.
- 2000-2006 : chef de l'IGAS,
- Entre septembre 2006 et avril 2008 : Secrétaire générale des deux ministères chargés des affaires sociales auprès de sept ministres compétents dans le champ social.
- de 2009 à juin 2014 : Directrice générale des services de Lille Métropole, présidée par Martine Aubry (86 communes, 1,1 million d'habitants, 2400 agents).
- Puis de juin 2014 à juillet 2016, Commissaire générale à l'égalité des territoires – qui réunit l'ex DATAR, l'ex secrétariat général du comité interministériel des villes et l'ex agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.
- Enfin elle a été nommée conseiller d'Etat en service extraordinaire en juillet 2016.

Elle a aussi présidé les trois jurys de concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration en 2014.

Mon parcours personnel

Je vais vous raconter mon parcours de femme. Quand je me présente je donne mon âge, 59 ans, et le nombre de mes enfants, trois, car la vie personnelle, la vie de famille, font partie intégrante de ce que je suis, c'est un facteur d'épanouissement, j'en ai besoin comme on a besoin de ses deux jambes, qui se complètent l'une l'autre.

J'ai derrière moi 33 ans de carrière, dont les deux tiers passés dans la sphère sociale. J'ai en effet choisi l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) à la sortie de l'Ecole nationale d'administration (ENA) ; dès la dernière année d'école des Hautes études commerciales (HEC), j'avais commencé à travailler sur la gestion hospitalière. Mon goût personnel me porte davantage vers la mise en œuvre des politiques publiques que vers leur définition, j'aime le concret et j'aime le management, même si nos formations à l'ENA, en dehors des stages, sont plutôt tournées vers la conception.

En 1998 lorsque je suis devenue directrice de cabinet du Directeur général de l'AP-HP, nous étions deux candidats à égalité, un homme et une femme, un IGF et une IGAS paraît-il. J'ai eu la chance d'être recrutée alors par un patron déjà convaincu de l'importance de la parité.

Le troisième tiers de mon parcours s'est déroulé dans les « territoires », comme DGS de la communauté urbaine de Lille, puis comme Commissaire générale à l'égalité des territoires. J'étais la première étonnée d'être sollicitée pour le poste de Lille : je n'étais ni au PS, ni particulièrement proche de la ministre Martine Aubry que j'avais servie pendant 2 ans, je ne savais pas précisément ce qu'était une « communauté urbaine »... Les collectivités territoriales étaient une découverte car je suis parisienne d'origine et de résidence, même si je suis aussi une vraie convaincue des bénéfices de la décentralisation, dont j'avais eu à connaître à l'IGAS.

J'y ai encore davantage pris conscience du poids du parisianisme chez les hauts fonctionnaires de l'Etat, qui raisonnent trop souvent à l'aune de l'organisation des collectivités parisiennes et du développement économique parisien.

Décentralisation et collectivités territoriales

Surtout, nombreux dans la haute fonction publique de l'Etat pensent que seul l'Etat régulateur est détenteur et défenseur neutre de l'intérêt général, à la différence des élus locaux. Les hauts fonctionnaires de l'Etat ne respectent pas assez les élus locaux et les fonctionnaires territoriaux, qui le ressentent fort bien. Ils considèrent que parce qu'il s'agit d'élus, et parce que ces fonctionnaires sont proches de ces élus, ils ne portent pas, ou pas bien, l'intérêt général. Pourtant la décentralisation est consacrée par l'article 1er de la Constitution, selon lequel "l'organisation [de la République française] est décentralisée".

La décentralisation recèle, il est vrai, des opportunités et des risques. Cependant, rappelons que les élus locaux portent un projet politique sur lequel ils se font élire et qu'ils demandent à leur administration de mettre en œuvre dans le délai de leur mandat. Ils seront jugés à l'échéance sur la mise en œuvre de leur projet par leurs électeurs. La sanction des électeurs est beaucoup plus lointaine pour le fonctionnaire en administration centrale...

Alors que les gouvernements peuvent se succéder sans préavis, que les directeurs d'administration centrale peuvent être remerciés du jour au lendemain, j'ai trouvé, comme DGS à la CU de Lille pendant 5 ans, une vraie sérénité de fonctionnement auprès de la Présidente Martine Aubry et des élus. Et pourtant sérénité n'est pas un mot qu'on associe spontanément à Martine Aubry ! D'une part, l'existence d'un projet et d'un mandat est sain et constructif dans les rapports de l'administration et des élus ; d'autre part, le rapport avec l'administration de l'Etat était respectueux et confiant sur l'essentiel. Car la présidente de la CU connaît l'Etat, le respecte, a des attentes vis-à-vis de lui pour son territoire lillois et estime qu'une administration d'Etat compétente au niveau local est indispensable. Comme une administration locale est indispensable dans les collectivités, et d'autant plus performante dans les intercommunalités qu'elle peut mutualiser les moyens et fédérer des politiques locales.

Organiser les échanges de compétence entre Etat et collectivités est indispensable. Les fonctionnaires devraient davantage circuler de l'un à l'autre monde. Car l'Etat aujourd'hui ne fait plus rien « de A à Z », mais articule ses compétences avec celles des collectivités.

Rendons les collectivités territoriales plus intelligentes et plus fortes. Bien entendu il faut qu'elles mutualisent, mais aidons-les à cela ! A mon sens, l'Etat (fonction DGFIP et DGCL notamment) doit donner aux collectivités, notamment aux petites communes, la capacité de se projeter financièrement sur le moyen terme ; par exemple, les simulations des DDFIP faites à la demande des collectivités sont souvent tardives et lacunaires quand il faut conseiller une commune sur les avantages ou inconvénients financiers qu'il y aurait à rejoindre telle intercommunalité.

Aidons les collectivités en matière de déontologie. On ne s'en rend pas compte lorsqu'on est « dedans », mais les fonctionnaires de l'Etat central sont très protégés par les règles, procédures et contrôles qu'ils appliquent, et surtout par leur éloignement de « la vraie vie ». En collectivité sur le terrain, vous croisez votre prestataire à la sortie de l'école, au sport, chez des amis... or, vous êtes quasiment toujours en appel d'offres, compte tenu du nombre de projets en cours ou du chevauchement des échéances des DSP, notamment avec les grands groupes nationaux (cf eau, transports, TP, etc...). Quid des cadeaux et des repas et des invitations sportives ou aux spectacles ? J'ai fait progresser la réflexion et les pratiques avec une charte et une séance de formation des 80 cadres principaux de la communauté urbaine et l'intervention de deux conseillers d'Etat.

Axes de progrès pour nos administrations

Je trouverais normal qu'il n'y ait qu'une fonction publique et pas trois. L'existence de trois fonctions publiques fait perdre beaucoup de temps administratif et rend les mobilités peu courantes... Le directeur général de l'administration et de la fonction publique reconnaît qu'on a loupé le coche à l'époque en ne rapprochant pas ou ne fusionnant pas l'ENA et l'INET.

Ai-je été aidée dans ma carrière parce que je suis une femme ? Oui, car lorsque j'ai débuté dans l'administration (1982), il y avait une volonté forte de nommer des femmes. J'ai été la première cheffe de l'IGAS, la première femme secrétaire générale des ministères sociaux, une des deux premières DGS de métropoles... Aujourd'hui je ne suis pas sûre qu'il y ait encore une femme directrice des services d'une grande région. Les femmes en responsabilité sont souvent isolées dans les réunions, c'est pesant. A Lille Métropole, dans l'assemblée générale de 145 membres élus, on comptait environ 15 femmes (quasiment jamais de maires), et au Comex, sur 10-15 membres, seulement trois femmes : la présidente, sa directrice de cabinet et moi-même. Tous les autres membres étaient des élus et des hommes. Gageons que les récentes réformes feront évoluer la situation dans l'avenir !

Au CGET, j'avais réussi à faire nommer une femme directrice sur trois... avec la commissaire, nous étions à parité (2/2). Mais depuis mon départ, il n'y a plus de femmes dans l'équipe de 4. Malgré les procédures et malgré le vivier de « hauts potentiels » mis en place au SGG, le/la commissaire générale a des pouvoirs limités sur la nomination de ses directeurs. J'ajoute que ce vivier (où j'ai retenu par deux fois des candidates sur deux postes de directeur que j'ai proposées aux ministres sans être suivie), n'est malheureusement pas ouvert aux contractuels. C'est une vraie question, d'autant que les nominations de directeurs ne sont pas restreintes aux fonctionnaires comme on sait. De mon point de vue, c'est une forme de « corporatisme négatif ». Beaucoup de femmes notamment n'ont pas passé de concours pour privilégier la carrière de leur conjoint.

Notre fonctionnement interministériel doit encore progresser. Comme secrétaire générale des deux ministères chargés des affaires sociales, j'ai eu à répondre jusqu'à 12 ministres et secrétaires d'Etat ensemble. Le gouvernement actuel réduit le nombre des conseillers en cabinet ministériel avec l'objectif d'impliquer directement les directeurs d'administration auprès de leur ministre ; c'est pour moi une bonne orientation, à évaluer à l'usage. Le cabinet doit assumer une fonction politique et ne pas se substituer à l'administration, sinon la technocratie domine.

Le respect du politique

J'ai trouvé passionnante la relation avec les politiques, élus ou ministres. Je n'ai pas d'appétence pour les métiers de Cabinet mais j'ai toujours eu un profond besoin et respect vis à vis des orientations politiques ; aussi l'idée actuelle de faire revalider les postes de tous les directeurs des ministères me paraît justifiée. C'est traditionnellement difficile pour un directeur de passer ne serait-ce qu'une heure avec son ministre, même à son arrivée. Ca n'est même pas toujours acquis avec le directeur de cabinet. S'il n'y a pas de confiance spontanée et de relations régulières, il est difficile de demeurer en poste, mieux vaut accepter une sortie honorable.

Nous sommes là pour servir le politique. Les hommes et femmes politiques sont plus exposés que nous, ils travaillent énormément, ont peu de vie privée. Ils ont un fort ego, certes, mais le politicians-bashing est lamentable et nous dessert tous. « Le technocrate contre les élus », très peu pour moi !

Attention, la restriction du cumul des mandats fera que les élus locaux ne « monteront » plus à l'Assemblée nationale et au Sénat. Madame Lebranchu avait essayé d'instaurer un

« Dialogue national des territoires » Il y a en effet besoin de formaliser davantage cette relation entre l'Etat et les grands élus locaux.

L'ENA

Je suis attachée à la méritocratie mais me méfie du corporatisme. Je suis membre de l'AAEENA, et je suis désireuse de développer ses contributions ouvertes et de faire la chasse aux comportements « corpo », avec son cortège de « droits acquis », de « seuls contre tous », d'« eux ou nous », d'auto-défense, de manque d'ouverture...

J'ai éprouvé un grand bonheur à présider des jurys de l'ENA en 20114. Je me félicite que le « grand oral » ait évolué vers des quasi-entretiens de recrutement, et vers des épreuves où sont testées les capacités d'écoute et de sens critique, à l'instar du débat collectif à deux avec un observateur. J'observe que nous ne parvenons pas à convaincre davantage de femmes à tenter le concours, ce qui explique que le taux de féminisation reste aux alentours de 30% depuis des années...Voici un champ d'exploration indispensable si l'on veut remonter le quota de femmes dans la République.
