

Ces nouvelles méthodes de gestion qui dénaturent le service public de recherche agronomique et dégradent nos conditions de travail...

Casse des services publics et crise financière sont liés. La crise financière des états est due à des facteurs économiques comme les crises, la récession et à la prise en charge par les états des dettes privées (banques). Mais elle est aussi due à une volonté politique¹ de baisse systématique des recettes fiscales au bénéfice des détenteurs de capitaux afin de mettre les finances publiques en difficulté en creusant les déficits et ainsi créer un climat politique favorable à la diminution des dépenses.

La nouvelle gestion publique (new public management) sous les apparences de méthodes de gestion² « technique et apolitique » s'inscrit dans cette logique de remise en cause de l'état-providence en adaptant les méthodes de management³ élaborées dans le secteur privé. Dans le même temps, l'Union Européenne⁴ (UE) prône une conception libérale des services publics : les Services d'Intérêt Economique Général (SIEG) dont la logique est de nature économique et financière, en cohérence avec une « économie de marché ouverte où la concurrence est libre et non faussée ».

Cette conception est opposée à celle des services publics basée sur les principes d'égalité et de continuité.

Sommaire :

- 1) Comment cette politique de casse des services publics est mise en œuvre en France**
- 2) Comment la direction de l'INRA facilite la mise en place de ces nouvelles méthodes de gestion**
- 3) Les nouvelles méthodes de management dégradent les conditions de travail**

¹ Guex Sébastien. La politique des caisses vides. Actes de la recherche en sciences sociales. Vol. 146-147, mars 2003. Espaces de la finance.

² François-Xavier Merrien. La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique. Lien social et Politiques, n° 41, 1999.

³ Anne Amar, Ludovic Berthier. Le nouveau management public : avantages et limites. RECEMAP, 13 p.

⁴ Anicet Le Pors. Conception française de l'intérêt général du service public et de la fonction publique ([blog](#))

1) Comment cette politique de casse des services publics est mise en œuvre en France

En France, les services publics sont les garants de l'exercice effectif des droits de chaque citoyen, d'accéder à la santé, l'éducation, la justice, etc.

Malgré cela, les gouvernements successifs* les déstructurent au nom d'une idéologie qui ne prend en compte que le coût comme critère d'efficacité. L'application de cette politique se décline en plusieurs réformes d'ampleur : la **LOLF** (loi organique relative aux lois de finances) et la **RGPP** (Révision générale des politiques publiques) renommée **MAP** (Modernisation de l'action publique). La LOLF (2001) et la RGPP (2007) se complètent et se conjuguent, pour déstructurer les services publics.

La LOLF est un bouleversement complet des règles budgétaires et comptables de l'Etat. Elle conduit à passer d'une logique de moyens à une logique de résultats et définit des indicateurs de performance.** La RGPP s'assigne pour ambition la production d'un « État allégé », le « recentrage des politiques publiques sur le cœur de leurs missions ».

Le secteur public est jugé archaïque, coûteux. Il faut donc le rendre efficace, en appliquant les recettes du management des entreprises. Cette culture managériale est fondée sur la concurrence, le management par objectifs, la comptabilité analytique, l'affectation des budgets par enveloppes globales, l'évaluation chiffrée des résultats, la gestion des ressources humaines, l'avancement au mérite, la démarche qualité. Ces méthodes de gestion s'accompagnent d'un nouveau langage « moderne ». On parle de gestion des ressources humaines et plus de services du personnel, de manager au lieu de directeur d'unité ou chef d'équipe, de tableaux de bord, etc.

LOLF et RGPP sont les fers-de-lance de la mise en place des nouvelles méthodes de gestion dans la Fonction Publique et définissent le cap de la réforme et son intensité. **Dans le secteur de la recherche, deux agences complètent ce dispositif.** L'objectif premier de ces agences est de permettre à l'état de piloter les instituts publics de recherche jugés trop indépendants, en orientant les financements via l'ANR

* La LOLF est votée en 2001 par la majorité socialiste (sauf le PCF) pour une application à compter de la loi de finances pour 2006. La RGPP est mise en place en 2007 par le gouvernement Sarkozy et poursuivie en 2012 sous l'appellation MAP par le gouvernement Hollande.

** La LOLF répartit les moyens budgétaires en fonction des missions et non plus selon une logique de dépenses. Elle assouplit les règles budgétaires par la globalisation des enveloppes, la possibilité de reports, la fongibilité des crédits. Elle allège le contrôle financier par la réduction, voire la suppression des visas préalables. Elle met sur pied une comptabilité analytique permettant d'apprécier l'ensemble des coûts afférents à l'exécution des missions et au fonctionnement des services.

(Agence nationale de la recherche) par des appels à projet et en contrôlant les instituts et les laboratoires via l'AERES (Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur) sur la base d'indicateurs issus de la boîte à outils des nouvelles méthodes de gestion.

2) Comment la direction de l'INRA facilite la mise en place de ces nouvelles méthodes de gestion

À l'INRA, d'autres mesures complètent l'arsenal visant à réformer radicalement l'organisation de l'institut afin de passer à une logique d'organisation managériale. Ces mesures sont de l'initiative de la direction de l'INRA. Pour définir ces mesures, elle recourt, comme les services de l'Etat, de plus en plus fréquemment, à des cabinets privés comme Deloitte, pour réaliser des audits, proposer des réorganisations. Or ces cabinets sont les promoteurs zélés de ces nouvelles méthodes de gestion.

2.1 La direction engage la casse des collectifs de travail, perçus comme éléments de résistance

À l'INRA, jusqu'à présent, l'organisation et la logique d'attribution des moyens (personnel, budget) étaient plutôt un mode organisationnel vertical (département, unité). Depuis quelques années, le mode « projet » remet en cause partiellement cette logique. Ce mode d'attribution des moyens et de définition des priorités de recherche tend à se généraliser. Le développement de la gestion par projet pose la question de l'articulation entre l'unité de recherche et les projets transversaux.

Il est inquiétant de constater que le rapport Deloitte, qui promeut la gestion par projet, et la DRH, qui veut mettre en place une gestion par processus, sont deux projets cohérents et complémentaires et qui visent à réduire les marges de manœuvre des unités. **Ce nouveau « modèle économique et managérial » associe donc gestion par projet et par processus afin de casser les collectifs de travail.** L'idéologie du new public management a maintenant pollué l'ensemble des décideurs privés et publics.

La gestion des moyens de la recherche par projet est promue comme la nouvelle norme de fonctionnement à l'INRA. La mise en place des métaprogrammes est révélatrice de cette tendance qui se développera, avec de plus en plus de moyens qui y seront affectés à l'avenir.

Dans un rapport, Deloitte¹ propose une « évolution du modèle économique » (terme du monde des entreprises) **de l'institut en allouant les ressources humaines et financières selon la performance**, sur la base des objectifs définis dans le cadre d'une culture de pilotage de la recherche. Mais constate que faute de culture financière chez les scientifiques, cette nouvelle allocation des ressources est « *difficilement partagée en interne* ».

Et comble de l'horreur, le financement des activités repose sur une règle « archaïque » : l'approche en coût marginal (= sans les salaires). De plus, l'organisation de l'INRA (avec les unités, centres) est trop hétérogène, les unités sont trop autonomes. Il est nécessaire d'homogénéiser les méthodes et les procédures, et les gestionnaires d'unités ne sont pas « *toujours partie prenante de l'activité dans une logique métier transversal à l'organisation* » autrement dit les gestionnaires d'unité prennent trop en compte les intérêts de leur unité et non l'intérêt de l'institut.

Il faut donc gommer les obstacles. Il est donc intéressant d'examiner la **note de cadrage² de la fonction ressources humaines de la DRH** sous cet angle. Elle indique que « *compte tenu du caractère hybride de la communauté des acteurs RH, il convient de partager avec les managers³ le même sens donné à la politique RH, les mêmes principes et des pratiques compatibles* ». Elle propose aussi de « *passer d'un fonctionnement cadré par des procédures (notes de service, mode de présentation descriptif et statique) vers un mode de fonctionnement en processus⁴ (plus dynamique)* ». Or, la démarche processus (transversale) s'oppose à une démarche verticale (par unité). Elle est donc cohérente avec la généralisation du mode de gestion par projet et au-delà, elle cherchera à gommer toute initiative déviante, toute résistance des unités.

¹ Deloitte, INRA, Note d'orientation sur la gouvernance et l'organisation de la fonction budgétaire, financière et comptable (BFC), novembre 2011

² DRH Note de cadrage de la fonction ressources humaines INRA, Note de cadrage politique de la Fonction Ressources Humaines (FRH) de l'INRA / 2013-2017

³ traduction DU, chef d'équipe

⁴ Cette méthode « processus » vient du monde de l'entreprise et tend à mettre le client au cœur de la démarche. L'approche processus, est l'un des principes de management de la qualité identifiés dans la norme ISO 9000:2000. Cette norme définit le processus l'ensemble d'activités corrélées ou interactives qui transforme des éléments d'entrée en éléments de sortie. Le management par les processus consiste à rompre avec l'approche verticale traditionnelle pour adopter une vision transversale de l'entreprise, par un alignement coordonné et un pilotage des différentes activités créatrices de valeur pour le client.

En effet, les structures de l'INRA actuelles sont des obstacles à la mise en place de cette politique malgré les nombreuses restructurations déjà mises en place

Ainsi la direction de l'Inra lors d'un conseil d'administration¹ en 2011 indique qu'il existe encore une « *culture de l'autonomie et un sentiment fort d'appartenance à l'unité, un cloisonnement entre Centre/Unités avec une difficulté à percevoir la dimension système de la gestion* ». **Il faut donc continuer de « décloisonner » et un des moyens pour y parvenir, c'est de fermer des unités.** Ainsi, sur une période relativement courte (2004-2011), le nombre d'unités² passe de 433 unités à 335 soit une réduction de près de 23%.

2.2 Par ailleurs, cette politique se traduit aussi par une séparation progressive des fonctions dites périphériques ou d'appui, des fonctions dites « de recherche » permettant ensuite de mutualiser, filialiser.

La RGPP vise globalement à réaliser 10% d'économies budgétaires dans la Fonction Publique. Dans ce contexte, les nouvelles méthodes de gestion sont mises en place pour « mieux utiliser » des moyens en régression. Ainsi, elles prônent d'**augmenter la productivité des personnels en place.**

Le rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche³ est l'illustration de cette logique. Sur la base d'un calcul de ratios et sous prétexte d'efficience et de bonnes pratiques, le rapport postule que **les personnels de l'INRA qui travaillent dans des fonctions comme finances, GRH, patrimoine, informatique et restauration sont encore trop nombreux. Il préconise des suppressions d'emplois.** Pour la fonction informatique, l'externalisation de la gestion du parc et de l'assistance aux utilisateurs est proposée.

Au-delà de ce rapport, chaque agent de l'INRA constate que la politique de la direction tend à déstructurer les collectifs de travail en séparant les personnels selon leurs fonctions.

Ainsi, les **Unités Expérimentales (UE)** deviennent autonomes vis-à-vis des Unités de Recherche (UR), il y a **création de plateformes techniques** ; à l'avenir, les administratifs, les informaticiens pourraient être regroupés dans des **structures à l'écart des unités de recherche.**

La **création des Très Grandes Unités (TGU)** relève de la même logique. Les personnels affectés à des « tâches » d'appui à la recherche sont affectés à des plateformes et « partagés » entre différentes équipes de recherche. Enfin, les TGU de par leur taille et l'ensemble des disciplines qu'elles regroupent, seront un des leviers pour faciliter la mise en place du pilotage de la recherche par projet en permettant d'articuler l'ensemble de ces fonctions.

La très grande majorité des personnels de l'INRA reste néanmoins attachée au maintien des valeurs du service public. Aussi pour généraliser et imposer ces nouvelles normes de fonctionnement, la direction utilise-t-elle le service de formation permanente⁴ de l'INRA comme média de diffusion de ces nouvelles valeurs à travers les formations liées au management ou plus généralement à la gestion par projet. Ces formations sont de plus en plus nombreuses et consomment une part importante et croissante du budget consacré à la formation alors que le budget global diminue.

3) Les nouvelles méthodes de management dégradent les conditions de travail

3.1 La remise en cause des structures pérennes (unité, département, centre)

La remise en cause des structures pérennes (unité, département, centre) associée à des techniques de gestion, qui tendent à rendre responsables individuellement les salariés de leur travail et de leurs échecs, crée un sentiment de mal-être généralisé⁵ chez de plus en plus de personnels.

Ces réformes provoquent une insatisfaction au travail. **Il y a un ⁶« lien étroit entre l'évolution de ces mutations organisationnelles et l'apparition d'un mal-être profond et persistant. ».** Cette insatisfaction est amplifiée par la taylorisation du travail de recherche qui tend à séparer les fonctions afin de casser les solidarités inter-métiers

¹ Présentation schéma fonctions supports INRA CA 24/06/2011

² Bilan social INRA

³ Les Fonctions supports (rapport IGAENR, Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche) 2011

⁴ Cf. la déclaration des représentants CGT lors de la réunion de la [CNFP du 3 octobre 2013](#).

⁵ Jean-Luc Metzger Sociologue, chercheur au Centre Pierre-Naville, associé au CNAM-LISE, Peut-on sortir de la crise sans repenser la gestion ?, savoir/agir n°13 sept 2010

⁶ Vincent de Gaulejac, La recherche malade du management, Versailles, Qae.

et le développement des comportements individualistes attisé par l'attribution de primes comme la PES (Prime d'Excellence Scientifique) mais aussi par **l'évaluation**.

En effet, le principe qui sous-tend l'évaluation quelle que soit sa nature (conseil, appréciative) est de faire croire à l'individu évalué qu'il est maître de son destin. L'évaluation tend donc à rendre l'individu responsable (coupable ?) de l'état de ses compétences, de sa situation sociale et professionnelle et de son propre avenir en prenant soin de ne pas tenir compte des conditions et du contexte de travail au sein de l'unité et plus généralement au sein de l'institut. Parfois, l'entretien d'évaluation inclut la fixation, par l'agent lui-même (en interaction avec son évaluateur), d'objectifs inatteignables.

3.2 La mise en place de la gestion par projet et le développement des Très Grandes Unités (TGU) contribuent à accentuer ce sentiment de malaise

Les équipes, les agents, sont en compétition pour accéder à des moyens de plus en plus limités, ceci engendre jalousie, renfermement sur soi. De plus, la montée en puissance de la **recherche contractuelle** et celle de la **pression à la publication** dégradent les rapports au temps de travail et les rythmes de travail. **Il y a de moins en moins de temps pour se réunir, discuter, se former.**

L'affectation croissante des moyens via les projets entraîne des **difficultés croissantes pour les salariés de se situer** entre leur activité dans le cadre de leur unité ou service, et leur participation à un projet, avec le risque d'écartèlement entre des injonctions contradictoires, facteurs de déstabilisation.

Par ailleurs, la création d'entités de grandes tailles (TGU) favorise la mise en place de procédures bureaucratiques avec des risques importants de déshumanisation du travail, d'accroissement de la souffrance personnelle des salariés et de perte des liens sociaux essentiels au fonctionnement de la recherche. Ce processus entraîne de considérables gâchis tant humains qu'en matière de déresponsabilisation et donc d'intérêt pour le travail¹.

Ce sont ces nouveaux modes de gestion qui sont la cause de la dégradation de nos conditions de travail et sources de développement de Risques Sociaux Organisationnels, abusivement appelés Risques Psycho-Sociaux.

Pour la CGT, une autre politique « de la recherche », orientée vers le progrès de connaissances scientifiques et non inféodée à des objectifs à court terme des entreprises doit être appliquée.

Cette politique de recherche devrait se caractériser par

- une **forte augmentation du financement récurrent des unités** (20 000€ par part chercheur minimum),
- la **suppression de l'ANR**,
- la **suppression du Crédit Impôt Recherche**,
- et par la réorientation des crédits correspondants vers les organismes de recherche.

Le remplacement de l'évaluation individuelle (des ITA, des scientifiques) par une évaluation conseil des équipes et la **suppression de l'AERES** redonnerait du sens, de la cohésion aux collectifs de recherche, et favoriserait la coopération entre les individus : la recherche est un travail collectif.

L'arrêt de la politique de concentration des effectifs et de séparation des fonctions, et la suppression des TGU nous semblent indispensables au rétablissement de la confiance des personnels de l'INRA.

**Venez renforcer un syndicat de luttes :
Adhérez à la Cgt-Inra !**

Syndicat National CGT-INRA

RN 10 – Porte de St Cyr 78210 Saint Cyr l'Ecole - Tél : 01.39.53.56.56 - Fax : 01.39.02.14.50

Mail : cgt@inra.fr - Sites internet : <https://intranet.inra.fr/cgt/> et <http://www.inra.cgt.fr/>



¹ Le bilan des interventions du service en orientation professionnelle pour l'année 2011 et 2012 indique que les personnes ayant demandé un accompagnement, le font dans la majorité des cas pour des problèmes liés à des réorganisations/fusions/fermetures d'unités, repositionnement ou mobilité.