

Pascal Noblet, le fonctionnaire rebelle qui dévoile les arcanes de l'administration française

Après une trentaine d'années dans les coulisses du ministère des Affaires sociales, le fonctionnaire et essayiste se lâche dans un ouvrage. L'occasion d'aborder plusieurs grands thèmes qui l'ont touchés et sur lesquels il a travaillé. Le moment, surtout, de balancer au grand jour toutes les frustrations qu'il a accumulées. Entretien.



Couverture du livre "Dysfonction publique, l'Etat social vu de l'intérieur"

Quand on referme l'ouvrage *Dysfonction publique, l'Etat social vu de l'intérieur* de Pascal Noblet, on se demande comment ce dernier est parvenu à tenir autant d'années.

Ce fonctionnaire qui a fait pratiquement toute sa carrière au ministère des Affaires sociales témoigne de son expérience dans les coulisses de l'administration centrale et le moins que l'on puisse dire c'est qu'une bonne partie du livre est négative.

"Je ne suis pas très loin de la retraite. Si j'avais été plus jeune, je n'aurais certainement pas écrit l'ouvrage que vous avez entre les mains. C'est une sorte de petit testament sous la forme d'un bilan critique", avoue-t-il aujourd'hui avec un peu de recul.

La supériorité des diplômés de l'ENA, la rigidité et la lenteur, les faux-semblants, le manque de liberté de ton, l'essayiste a décidé de coucher par écrit son expérience des coulisses de l'administration. Une entreprise qui n'a évidemment pas ravi sa hiérarchie.

Il n'y a pas besoin d'aller bien loin dans la lecture de votre ouvrage pour se rendre compte que le bilan de votre expérience au sein de l'administration est négative. Vous parlez de l'impression que vous ressentez "d'être une pièce interchangeable dans une machine à machiner", de "trente années superflues". Ce sont des expressions très fortes...

► J'ouvre le livre par une sorte de propos provocateur pour expliquer, qu'à la fin de sa carrière, on a passé toute une vie plus ou moins à s'ennuyer, à ne rien faire de constructif. On se dit finalement qu'un autre aurait bien pu faire l'affaire. C'est une façon de rentrer dans le vif du sujet d'une



manière quand même coup de poing. Après, les choses sont plus compliquées que cela mais, au final, si on doit faire un bilan, le verre est d'avantage à moitié vide qu'à moitié plein.

Vous n'avez jamais tenté de rentrer à l'Ecole nationale l'administration (ENA). Selon vous, pourtant, si on n'a pas fait cette école, on est souvent cantonné à un rôle de "sous-fifre".

► Oui, c'est quand même très vrai. Si on veut avoir la possibilité d'exercer des responsabilités importantes, c'est vraiment l'ENA qui est le sésame, surtout dans la haute fonction publique d'Etat à Paris. A une époque, j'ai eu un professeur à l'Institut d'études politiques de Bordeaux qui était un préfet et qui nous disait: "A moins de faire l'ENA, n'allez pas à Paris car vous n'aurez pas de responsabilités".

En province, ce n'est pas forcément le cas mais, à Paris, l'ENA dirige tout dans les cabinets, dans les ministères. C'est le point de passage. Après, ce n'est pas une garantie, il y a beaucoup d'énarques qui végètent dans des postes intermédiaires très peu valorisants, il faut avoir des réseaux, il faut souvent avoir une carte politique pour pouvoir indirectement se faire repérer dans des cabinets. Ce n'est pas gagné...

On est dans un pays où il y a beaucoup de concours, où le diplôme qu'on a obtenu, l'école qu'on a faite, nous colle un peu à la peau toute notre vie. Plus en tout cas qu'au Royaume Uni ou aux États-Unis par exemple, deux pays qui semblent plus valoriser les expériences (voyages ou autres). C'est quelque chose de très français comme mentalité vous pensez?

► Tout à fait. Vous évoquez les voyages. Lorsque je me suis présenté au seul concours statutaire auquel ma catégorie me permettait d'accéder, une sorte de grand oral devant trois-quatre personnes, où l'on présente sa carrière, j'ai évoqué un voyage de trois ans que j'avais réalisé aux États-Unis. Mon épouse est américaine et, à un moment donné, elle a voulu repartir un temps faire des études universitaires dans son pays et je me suis alors mis à l'époque "en disponibilité".

Là-bas, j'avais travaillé sur des sujets sociaux, j'avais publié un livre, écrit des articles, je me suis spécialisé sur les questions de lutte contre les discriminations.

C'était une thématique nouvelle. Dans les années 1990, on n'en parlait pas beaucoup à l'époque en France. Lorsque j'échoue à ce concours difficile, on me fait dire indirectement: "Oui M.Noblet est un bon candidat mais est-ce qu'on a besoin de savoir qu'il a passé trois ans aux États-Unis?". L'air de dire: "C'était du bon temps, ce n'est pas un candidat sérieux, c'est fantaisiste".

Finalement, ce voyage a plus été une expérience qui a joué en ma défaveur qu'en ma faveur.

Lorsque vous revenez des États-Unis, l'un de vos collègues que vous recroisez vous sort la phrase: "Ça ne compte pas pour ta retraite...". Un bon vieux cliché?

► C'est vrai. Je rencontre ce garçon de ma promotion. On était tous les deux dans la trentaine et il me dit alors que ça faisait longtemps qu'on ne s'était pas vus. "Ça fait trois ans que t'es aux États-Unis? Ah bon? Ouh là, là, mais alors ça ne compte pas ça pour la retraite...". C'est un peu caricatural. Je ne dis pas que tous mes collègues ont réagi de cette façon, mais ça dit quand même quelque chose.

En parlant de clichés, dans l'imaginaire collectif, on pense souvent que les fonctionnaires se la coulent douce. Vos débuts à la direction de la Population et des migrations corroborent ce stéréotype. Vous n'aviez rien à faire?

► Juste avant cela, je travaillais au bureau des personnels administratifs, j'avais vraiment du travail. Du travail comme on en voit souvent dans l'administration. Il y a beaucoup de gens qui mouillent leur chemise mais il y a des ratés parce que c'est mal organisé...

Bref, des choses qui devraient être simples mais qui deviennent chronophages. Rien que le fait de recruter, c'était une affaire incroyable. Ici, à la direction de la Population et des migrations, j'atterris enfin dans un service où je pensais faire des choses qui allaient me plaire d'avantage car ça correspondait plus à mes goûts. Et là, je m'aperçois que c'est un peu comme l'armée mexicaine car, au fond, il y avait très peu de travail. Il fallait créer son travail (rires).

Vous parlez aussi de dépenses quelque peu inutiles comme la fois où vous êtes désigné en tant qu'expert de haut niveau pour représenter la France alors que vous n'êtes pas du tout spécialiste du sujet. Dans la salle, il n'y a d'ailleurs que quatre ou cinq personnes qui connaissent le sujet. "Apparemment, nous avons approuvé une déclaration du conseil de l'Europe, laquelle avait été arrêtée avant même que nous nous réunissions." C'est dingue, non ?

► Ce sont deux pages que j'ai écrites sur le fonctionnement européen. A ce niveau, il faut faire semblant d'associer tous les pays à toutes les décisions, à toutes les discussions. Donc, vous vous retrouvez dans de vastes salles avec tous les pays représentés. Vous vous rendez compte que c'est du théâtre car les choses ne se font pas à cet endroit, elles sont décidées ailleurs. C'est la rançon du fonctionnement européen.

Et qui coûte aussi de l'argent aux contribuables...

► Oui, tout ça coûte très cher évidemment. Ce sont des voyages, des réceptions, des mondanités...

Dans le même genre, vous expliquez que, dans les années 1980, l'État a accordé une subvention à une cinquantaine d'ONG pour lutter contre la pauvreté. Vous décrivez la façon dont ces subventions sont alors très contrôlées par l'administration. Un comité des engagements, des cellules d'appuis ont été mises en place, cinq postes à temps plein ont été ouverts, les dossiers sont compliqués à remplir... Et pourtant, à la fin, que votre avis soit favorable ou pas, il n'y a pas une seule fois où l'une de ces associations a vu sa subvention supprimée ou amputée.

► C'est un faux-semblant. On donne l'impression que c'est très contrôlé. On a peur ou on fait semblant d'avoir peur et surtout on veut se donner de l'importance. Le programme dont je parle était destiné à des personnes très connues dans la presse, très appréciées: la fondation Abbé-Pierre, le Secours populaire, les Restos du cœur... Donc, même si on fait des critiques, ça ne changera rien. Tant mieux pour eux.

Ce que je critique là, c'est cette façon de faire semblant. Ça prend beaucoup de temps, beaucoup d'énergie et ça ne change rien.

Bon, tout n'est pas noir, vous avez aussi pu vous épanouir lorsque vous étiez le "monsieur sans abri" à l'administration centrale du ministère des Affaires sociales. Ça se passe bien. Pourquoi? C'est un sujet qui vous plaît? Vous avez peut-être reçu aussi la reconnaissance qui vous manquait?

► Tout à fait. Les années 1990 et le début des années 2000 ont été positives pour moi. C'est cette période qui m'a sauvé un peu d'un sentiment d'inutilité générale. C'était un sujet qui n'avait pas l'importance qu'il a eue par la suite.

J'étais un peu seul, c'était évidemment une limite mais le fait d'être seul vous donne la possibilité d'agir car on vous contacte, on vous téléphone, vous êtes une pièce un peu indispensable dans la politique. C'est un peu ce que j'ai connu pendant une dizaine d'années et j'ai pris ça très à cœur.

C'est vrai que j'ai rencontré beaucoup de moments frustrants et je suis critique mais tout n'a pas été négatif. J'espère avoir été un peu constructif.

Vous donnez d'ailleurs des petites astuces pour que vos textes ne soient pas "dénaturés" par une dizaine de correcteurs avant d'arriver jusqu'au ministre. Vous prenez l'exemple de la circulaire du plan hivernal. Vous attendiez que le ministre veuille la signer pour lui envoyer le texte au dernier moment et qu'il ne soit ainsi pas trop modifié. Malin?

► Ce n'est pas que moi, c'est la règle. Ça marchait bien. Dans l'administration, vous n'avez pas à montrer le bout du nez tant que l'affaire ne devient pas urgente. Le revers de la médaille, c'est que les affaires stagnent car vous vous dites qu'on va vous mettre des bâtons dans les roues. Quand ça deviendra pressé, on envoie et c'est parti. Ce sont les stratégies des gens qui ne sont pas très gradés comme dans mon cas et qui, pourtant, arrivent parfois à produire des effets.

Vous critiquez d'ailleurs le *turnover* imposé aux cadres qui les empêche de bien approfondir les dossiers qu'ils ont à gérer.

► C'est un vrai sujet. Les énarques qui arrivent en tant que chef dans un bureau savent qu'au bout de trois ans, ils devront céder la place à quelqu'un d'autre. Faire carrière, c'est changer au bout de trois-quatre ans. Les politiques publiques, ce sont quand même des thématiques compliquées, il y a beaucoup d'acteurs. On ne fait pas le tour de tout ça en un an et demi, deux ans ou alors c'est très superficiel. Finalement, les cadres font du management, on n'est pas en prise avec le fond des politiques.

Vous avez écrit: "Rester à la base m'a permis de moins collaborer. J'ai pu critiquer à loisir, j'en ai fait un livre." Cela aurait été impossible en étant situé plus haut dans la hiérarchie ?

► Ce sujet est délicat car si on m'avait dit: "On a besoin de vous à un poste plus élevé", j'aurais dit oui. Faut être honnête. Maintenant, je me dis que j'ai vite montré un esprit critique et quand on prend la liberté d'écrire des livres critiques, ce n'est pas l'idéal pour avoir une promotion. Avec ce livre, j'ai eu de nombreux retours positifs, beaucoup de collègues l'ont lu mais ces retours émanaient des gens de ma catégorie grosso modo. Les attachés par exemple. Par contre, dès qu'on monte dans la hiérarchie, que ce soit un sous-directeur, le chef de service, le directeur, aucun d'entre eux ne m'a manifesté un intérêt. Pour eux, mon livre n'existe pas. Mon directeur, lui, m'a rencontré, m'a fait des remarques. Je pense qu'il a fait passer la consigne à ses collègues immédiats que le livre était nul et non avenu... Vous voyez la coupure est très nette. Dès qu'on est à un niveau hiérarchique, on ne peut pas critiquer dans la presse le service. En interne, par contre, il y a des discussions. Le principe: rien ne doit apparaître.

Il faut éviter d'être anti-conformiste pour travailler dans la fonction publique?

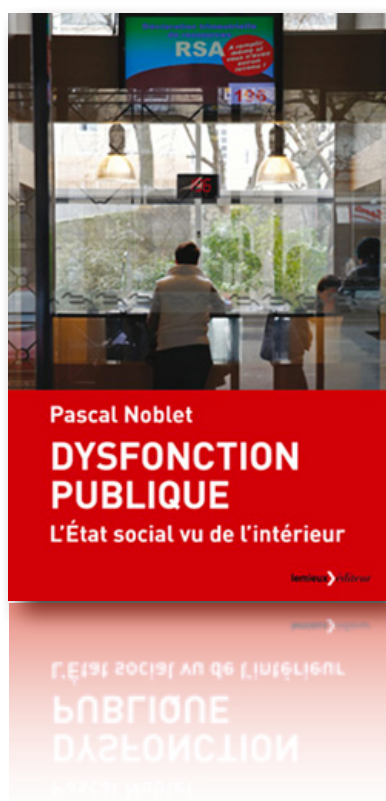
► Oui, c'est ce que je décris. Pour des raisons diverses et variées, je fais partie sans doute des gens qui ne sont pas conformes. Parmi mes collègues atypiques, aucun n'occupe un poste un peu prestigieux dans la hiérarchie. Vous êtes de la maison mais on vous tient plus loin à l'écart.

Qu'est-ce qu'il faudrait pour changer, améliorer, cette fonction publique?

► Je ne prétends pas avoir un programme de transformation. Je dis que des gens comme moi, les cadres intermédiaires, les obscurs qui ont le temps et le goût pour se passionner pour le fonds des dossiers, devraient d'avantage avoir le droit de s'exprimer, se regrouper, de penser ensemble. Évidemment du côté de la hiérarchie, ce n'est pas très bien vu. Je pense que ça viendra car on se prive de la valeur des gens.

Une amie de jeunesse vous avait interrogé, étonnée, avant que ne soyez recruté: "Toi tu vas rentrer dans l'administration?" Est-ce que vous pensez que vous étiez fait pour être fonctionnaire avec du recul?

► Euh... Pas vraiment non. J'aurais mieux fait de faire comme vous: journaliste. C'était un peu mon envie quand j'étais adolescent de travailler dans un journal. Quand on est jeune, on pense que dans l'administration on est près du pouvoir, on peut faire des choses, c'est concret, il va y avoir des décisions qui auront des effets sur les gens. Trente ans après, je pense qu'un bon journaliste a un réel pouvoir d'influence, certainement beaucoup plus que des milliers de fonctionnaires comme moi un peu aux ordres...



Dysfonction publique, l'État social vu de l'intérieur,

Un essai de Pascal Noblet

Lemieux Éditeur,

320 pages,

18 euros