

SYNTHESE

PAR

Raphaël DRAI

I

Un colloque atteint son objectif non pas lorsqu'il donne à croire que l'ensemble des questions qu'il se proposait d'examiner est en quelque sorte épuisé, mais, au contraire, lorsqu'il fait surgir des interrogations nouvelles après avoir permis de progresser dans la compréhension de celles qu'il avait inscrites à son ordre du jour. Un tel objectif a-t-il été, sinon atteint complètement, du moins approché ?

Notons, en premier lieu, qu'il n'allait pas de soi qu'une illusion de taille fût évitée. Celle qu'engendrait la présence dans un même lieu, dans un même laps de temps, d'universitaires, de hauts fonctionnaires, de syndicalistes et de spécialistes en science administrative d'une part, et d'autre part, de psychologues, de psychiatres et de spécialistes de la pensée freudienne. Ou, pour le dire en termes différents, de personnes supposées pouvoir en compagnie de « psy » supposés savoir, situation propice aux croisements de regards qui ne sont pas toujours de véritables rencontres. En fait, ainsi que l'a souligné le Recteur Mallet, le colloque sur Psychologie et Science administrative a d'abord été marqué par la capacité d'écoute réciproque de langages qui d'habitude ne sont audibles qu'à l'intérieur de limites, professionnelles ou scientifiques, étroitement balisées et séparatrices. Ainsi fut surmontée une double prévention ordinairement nourrie par l'hétérogénéité des références scientifiques, la disparité des méthodologies et parfois la divergence des insertions sociales ou des

intentionnalités politiques : la prévention des administrativistes à l'encontre des « psy », les fouilleurs de raisons cachées, aux comportements imprévisibles, qui semblent se situer en-deçà ou au-delà de la loi ou du règlement mais rarement en phase avec la norme juridique ; mais aussi celle des « psy » à l'encontre des fonctionnaires présumés « entropiques » lorsqu'ils sont de rang subalterne, ou dangereusement bardés de certitudes lorsqu'ils éprouvent l'ivresse des sommets de l'État.

La prise en compte de telles préventions — comme respect du principe de réalité : celle de pareilles représentations antinomiques — avait d'ailleurs commandé l'organisation du colloque, laquelle pouvait théoriquement se concevoir de deux façons : 1) soit programmer sur chacun des trois thèmes retenus des communications alternativement administrativistes et psychologiques, au risque de laisser éclater l'incompatibilité de ces approches — ce qui eût été concevable à condition de disposer d'un temps beaucoup plus long pour que se développe une éventuelle « dynamique de groupe scientifique » ; 2) soit présenter ces thèmes sans les attribuer d'emblée à des spécialistes, mais à condition que chaque intervenant s'attache à en dégager la dimension psychologique, celle-ci dut-elle paraître incomplète ou naïve, étant entendu que les différentes approches proprement psychologiques pourraient ensuite être découvertes dans leur spécificité et que ce colloque, loin de poser un point final aux débats engagés, ouvrirait la perspective de rencontres ultérieures.

Sans préjuger de ce qu'eût laissé apparaître la première option, la seconde a permis en tous cas que son intention fût comprise et son but largement atteint. C'est pourquoi le C.U.R.A.P.P. tient à remercier tous les intervenants qui, au long d'une journée dense, suivie par un public nombreux et impliqué, ont su observer leur temps de parole en ramenant leurs propos à l'essentiel, de sorte que les autres communications fussent également portées à la connaissance des intervenants suivants et de l'auditoire. En ce sens, la pratique psychologique concrète de la maîtrise du discours constituait l'illustration du thème central du colloque dont le bon déroulement a été facilité par deux présidences efficaces, quoique de style différent, le matin celle de Robert Fabre, Médiateur de la République, l'après-midi celle du Recteur Mallet. L'humour apparut comme le meilleur opérateur de l'indispensable régulation sans laquelle l'ardeur perd le sens du « temps organisationnel », et l'ouverture d'esprit le moyen de relier des points de vue qui auraient pu paraître juxtaposés ou corporatistes et passionnels.

II

Si le lecteur des Actes du Colloque est à présent en mesure de découvrir directement le contenu des communications qui furent échangées, il est toutefois utile de mettre en évidence les apports et les interrogations essentielles qui s'y manifestèrent. Pour cela, nous procéderons thème par thème.

1. *A propos de l'usager, il se confirme que cette catégorie, à la fois juridique, sociologique et psychologique, se décale sensiblement des images homogènes qu'en donnent des schémas simplificateurs, à terme générateurs de malentendus et d'échecs. Car l'usager se définit autant par le statut que lui confectioignent les pouvoirs publics que par les relations interactives dans lesquelles ceux-ci l'impliquent. L'usager traditionnel se complique et se complexifie dès l'instant que le service public ne se veut plus l'instrument d'un État tutélaire, distancié par rapport à la société civile car détaché des contraintes du marché, mais qu'il est inséré dans l'une par sa philosophie même (la réduction de la distance administration-administrés et entraîné dans l'autre par ses obligations d'entrepreneurs. Mais l'usager-client est-il pour autant un client comme les autres ? Si l'on est conduit à rapporter ses ambivalences manifestes au polymorphisme des sollicitations dont il est l'objet, l'on ne saurait oublier qu'il reste pris dans un rapport toujours asymétrique. Ainsi, l'usager de la Justice reste soumis à la psychologie unilatérale de la Potestas. Quand le juge a tranché — selon le vocabulaire usuel parfaitement parlant — il arrive que cet usager se retrouve usager du service public pénitentiaire. Il subit alors trois sortes de retranchements : les deux premiers sont immédiats (exclusion juridique, enfermement institutionnel) dans ce système où la prison reste considérée comme un lieu exterritorial ; le troisième, différé, opère lors de la sortie, quand la société exterritorialise cette fois l'ex-détenu qui éprouve alors que s'il existe juridiquement des peines de courte et de longue durée, la stigmatisation sociologique est, elle, une peine souvent perpétuelle. L'usager de la Justice quotidienne se trouve dans un rapport de dépendance maximale avec cette administration-là, surtout lorsque la protection de l'avocat est perturbée par l'anxiété professionnelle de celui-ci qui découvre la suspicion inattendue que le justiciable couve envers lui.*

La persistance des relations administratives asymétriques n'est pas le seul aspect de la complexité des statuts et des comportements de l'usager. Ses relations avec l'administration fiscale révèlent un autre élément inattendu, presque ludique, se manifestant dans un champ délimité par le désir du contribuable soumis à vérification que celle-ci reste discrète, voire secrète. La règle finalement applicable n'est pas celle, littérale et traumatisante, prescrite par le code théorique, mais une transaction qui s'établira à un niveau haut ou bas selon que le contrôlé aura su, ou non, manipuler le contrôleur qui s'offre à ce quasi-jeu, le déficit du contrôlé mené dans cette ambiance nouvelle étant à imputer à l'ensemble des coûts de l'humanisation administrative. Et l'administration prouve de la sorte ses bonnes intentions précisément dans les « régions » où elle est réputée le plus inaccessible. Au demeurant, ce « jeu » ne serait guère praticable si le droit administratif — au sens large — n'était actuellement influencé par le souci de la transparence et de la préférence pour la médiation dont l'apprentissage reste soumis aux pesanteurs de l'effet Matthieu : ceux qui participent déjà participeront davantage.

2. Mais l'évolution tant des statuts de l'usager que de ses comportements ne sauraient être considérés d'un point de vue « local » au regard de l'ensemble du dispositif administratif. Elle converge avec une autre évolution, celle de ce dispositif lui-même, dont la forme hiérarchique traditionnelle, sans être abjurée, est travaillée par des incitations gouvernementales et des revendications syndicales de participation parfois contradictoires, elles aussi. L'ambivalence n'est pas le monopole de l'usager et des enquêtes empiriques vérifieraient probablement l'hypothèse selon laquelle la hiérarchie est simultanément subie et souhaitée par les fonctionnaires. Subie lorsqu'elle les expose, selon l'expression de l'un des intervenants, au mépris de leur(s) supérieur(s), mépris qui semble inhérent à la mentalité hiérarchiste et qu'ils sont alors tentés de répercuter sur leur(s) inférieur(s). Souhaitée malgré tout parce qu'elle protège les fonctionnaires contre une responsabilisation contradictoire avec la rentabilisation maximale de leur emploi et parce qu'elle leur permet d'obtenir les compensations symboliques et les gratifications psychologiques — parfois fallacieuses — implicitement attachées à celui-ci.

Là encore, il arrive que les images convenues, les rôles prédéterminés, les égotismes institutionnels se fracturent pour laisser apparaître ce que l'on pourrait appeler l'improvisation comportementale, celle qui oblige par exemple tel fonctionnaire de police à évaluer directement la situation à laquelle il est confronté et à ajuster ses réactions en conséquence, sachant que la maîtrise, ou non, de celles-ci — qui se joue en une fraction de seconde — transformera un adolescent pré-délinquant en usager de l'administration carcérale, coupant de la sorte une existence en deux, entre un avant et un après qui ne se rejoindront plus, ou très mal.

3. Autant de raisons incitant au développement d'une science administrative du sens et de la signification. Du sens parce qu'en raison de l'idéologie participative les comportements des usagers et des fonctionnaires ne relèveront plus seulement de prescriptions légales ou réglementaires prédéterminées, mais aussi des intentionnalités particulières des uns et des autres, ensemble placés devant les difficultés souvent perturbatrices de la personnalisation. Et de la signification, si on la définit comme élaboration et évaluation du sens non par une autorité extérieure mais par l'ensemble des actants administratifs concernés. Car tout a un sens, même un ordre brutal, même une communication absurde. La signification — toujours provisoire parce qu'inhérente à l'action qui la révèle et qu'elle contribue à structurer — se légitime par consentement. Dans ces circonstances nouvelles, la science administrative est incitée à diversifier ses méthodes d'enquête et affiner ses techniques d'interprétation. Surtout si sa méthodologie classique produit déjà des données dont elle n'ignore plus la teneur psychologique consciente et inconsciente : ambivalence des administrés, identification narcissique à l'emploi, mais aussi volonté de promouvoir une véritable réciprocité administrative.

Est-ce à dire que ces développements n'aient besoin que d'un recours, massif et systématique, à la psychologie supposée savoir, à l'instar de

l'analyste que l'analysant mythifie au début de ce qui devrait être un commun parcours ? Écartons un malentendu que les « psy » sont les premiers à signaler. La psychologie ne saurait constituer l'utopie méthodologique de la science administrative dans la phase actuelle de ses recherches. La question de la chronicité institutionnelle suffirait à montrer comment l'exercice de la psychologie est neutralisé dans des institutions où cette discipline ne sert plus que d'alibi. On ne saurait non plus en attendre un perfectionnement de l'ingénierie administrative, technologisée, informatisée à outrance, au service d'une administration voyeuriste sous prétexte de transparence.

Cette clarification préalable entre psychologie et science administrative permettra de mieux préciser les questionnements et les domaines où leur collaboration s'avérera la plus fructueuse. On évoquera ainsi les aménagements et les perfectionnements de la communication administration-administrés liée à l'intention, déjà analysée, de la diffusion du pouvoir dans une France décentralisée ; mais encore l'identification directe de certains éléments pathologiques de la relation administrative qui apparaissent lorsque par exemple les gestions difficiles sont génératrices d'une anxiété qui tente de s'oublier dans la désignation de boucs émissaires ; sans méconnaître les effets erratiques de ce désir de règlement que l'administré oppose à l'Etat qui voudrait aérer l'espace administratif et « déréglementer » sans bien mesurer à quel point cette attitude peut provoquer la peur de la clarté et l'évitement de la responsabilité civique.

« La réglementation » apparaît alors comme la suite naturelle du croquis introductif sur « Psychologie et Science administrative » et pourra se référer à ses acquis pour élaborer davantage ces thématiques et innover encore sur le plan méthodologique.