

Faire mieux avec la même chose: utiliser de manière raisonnable les excédents du régime commun d'assurance maladie [RCAM]

Notre régime est financé par notre salaire indirect³ (qui est du salaire différé), pour un tiers par les cotisations des affiliés et pour deux tiers par celles de l'employeur. Notre régime est une casse d'assurance maladie commune aux institutions et agences européennes⁴. Celle-ci engrange des recettes, nos cotisations et règle des dépenses, les remboursements de nos frais médicaux. Elle couvre aussi une partie des frais de dépendances pour les bénéficiaires qui en ont besoin. Elle couvre également le remboursement des frais des conjoints et enfants des affiliés couverts en primaire et le remboursement en complémentaire des frais des conjoints et enfants des affiliés couverts en primaire par leurs systèmes nationaux. Et la liste ne s'arrête pas là.

Cette caisse a connu quelques années de déficit, que certaines OSP avaient vite qualifiées de structurel, appelant à prendre des mesures, parfois radicales, pour enrayer ses pertes. U4U maintenait que ce déficit était conjoncturel et principalement lié au gel de l'indexation des salaires qui réduisait les recettes de la Caisse. Le temps nous donne raison. Depuis 2014, la caisse dégage des excédents opérationnels, lesquels permettent d'accroître la réserve financière constituée depuis la création du régime par des décennies de résultats opérationnels excédentaires.

Cette réserve permet en moyenne, toutes choses étant égales par ailleurs, d'assurer près de 45 années de déficit⁵. C'est beaucoup. **Mais hormis se maintenir en tant que matelas en prévision d'aléas futurs, cette réserve et les excédents annuels prévisibles dans le futur ne pourraient-ils pas servir à financer davantage de prestations, pour notre plus grand confort? Est-il illusoire de penser que sa bonne gestion a d'autres vertus que le seul accroissement de ses profits à la collectivité des affiliés?** Après tout, il s'agit de nos cotisations et de notre salaire différé.

Certains militent pour maintenir une réserve élevée, pour qu'elle puisse faire face à des dépenses soudaines et importantes, en cas de pandémie grave, par exemple. D'autres établissent qu'elle soit représentée un certain nombre de mois de dépenses, en cas de rupture de financement des cotisations. Dans ce cas, cela signifierait que nos salaires ne seraient pas payés, ce qui serait une source d'inquiétude autrement plus importante pour le personnel, et d'une probabilité douteuse. La probabilité d'une pandémie ou de la cessation du paiement de nos salaires est faible, voire inexistante, tandis que la convoitise que cette réserve pourrait

³ Le salaire indirect est constitué des cotisations sociales pour la retraite et pour la santé et représente un salaire différé

⁴ A l'exception de la BEI, de la BCE et des députés européens

⁵ Si on fait la moyenne des déficits de 2009, 2011, 2012 et 2013 on arrive à 5,5 millions par an

attiser est forte. Il nous semble plus raisonnable d'utiliser ses excédents pour améliorer le service aux affiliés.

U4U propose cinq mesures qui contribueraient au bien-être des collègues, en faisant un usage modéré et intelligent des excédents de la caisse, éventuellement avec une faible participation financière des collègues, sans coût additionnel pour la rubrique 5 du budget de l'Union. Il ne s'agit que d'utiliser les excédents de la caisse, pas de rogner sur le capital déjà constitué. Si dans un avenir plus ou moins lointain les excédents devaient s'avérer moindre que le coût de ces nouvelles mesures, nous bénéficierions de toute façon d'une marge de sécurité additionnelle: il est toujours possible de relever les cotisations de 0.1% sans modifier le statut. Une telle augmentation, si elle était nécessaire, serait financièrement indolore pour chacun d'entre nous alors que l'amélioration de notre couverture sociale serait bénéfique de manière substantielle à tous.

Walk the talk : une Commission talentueuse au service d'une Europe talentueuse

"Dans un monde en mutation, l'Union doit devenir une économie intelligente, durable et inclusive. Ces trois priorités qui se renforcent mutuellement doivent aider l'Union et ses États membres à assurer des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale."

(Présentation de la Stratégie Europe 2020 sur le site de la Commission)

L'Europe a besoin de développer ses talents pour continuer à développer son niveau de vie, à promouvoir ses valeurs, à répondre aux défis globaux et à développer son influence dans le monde. Ce constat fonde la Stratégie Europe 2020. Il fonde aussi les priorités mise en avant, en début de mandat, par la Commission Juncker: développer l'investissement et l'innovation numérique, améliorer la résilience énergétique de l'Europe, redonner à l'Europe une dimension sociale. Cela n'est possible qu'en développant nos talents et en en faisant le meilleur usage.

Une Commission capable d'aider les Etats et les Citoyens d'Europe à développer et faire fructifier leurs talents c'est aussi, avant tout, une Commission qui sait développer et valoriser ses propres talents.

La Vice-Présidente Georgieva l'a de toute évidence compris puisqu'elle a annoncé vouloir faire de la gestion des talents une de ses priorités. Elle entame ce dossier via l'encadrement intermédiaire et les conseillers en considérant que cela donnera une impulsion pour le reste du personnel. Nous espérons qu'elle ne s'arrêtera pas en chemin et qu'elle abordera la gestion des talents en amont et en aval de l'encadrement intermédiaire.

Elle s'est fixé cinq objectifs:

- viser l'excellence des managers et promouvoir les collègues femmes,

- accélérer le développement de l'ensemble du personnel, via notamment la mobilité,
- contribuer au renforcement d'une culture collaborative qui, pour nous, ne peut s'arrêter à une stratégie de communication interne et au lancement d'une version améliorée de l'intranet,
- renforcer la performance du personnel, notamment grâce à un meilleur suivi de l'insuffisance professionnelle,
- clarifier les attentes en matière de carrière, notamment pour les contractuels, via les concours internes, ce qui n'est pas suffisant, et via un soutien accru pour la planification de leur carrière.

C'est une initiative que nous ne pouvons que saluer chaleureusement, sans manquer toutefois d'attirer l'attention sur les difficultés qu'une telle initiative ne manquera pas de rencontrer. Il s'agit en effet de rien moins que d'aller à contre-courant d'un certain nombre de mauvaises habitudes de management qui n'ont fait qu'être renforcées pendant les deux commissions Barroso.

Avant d'entrer dans les détails de propositions concernant l'encadrement intermédiaire, notamment en termes de formation, mobilité et réversibilité, nous souhaitons insister sur la dimension culturelle de ce dossier. En effet, s'engager réellement à mieux développer les talents au sein de la Commission, c'est procéder à un véritable changement de paradigme culturel en choisissant de mettre en avant le potentiel de chacun plutôt que sa conformité avec des modèles préétablis qui ont sans aucun doute rendu des services dans le passé mais qui, dans notre monde en mutation rapide, ont montré leurs limites.

C'est aussi redéployer une véritable culture de la confiance, de la reconnaissance et du respect dans l'ensemble de l'organisation, qui par ailleurs se trouve à la base d'une politique de bien-être au travail. C'est se donner les moyens d'en finir avec des pratiques managériales délétères telles qu'elles se développent encore trop souvent dans notre Institution.

Conserver et développer les talents, c'est d'abord les reconnaître et reconnaître la contribution de tous à un travail commun.

Nous soumettons donc à l'attention des équipes en charge de mettre en place les futurs programmes de développement dix propositions que nous considérons comme essentielles en la matière.

Pour une nouvelle culture d'organisation: Nos dix propositions en matière de gestion des talents:

1. Réinstaurer une culture de la confiance et de la collaboration à la Commission

La gestion et le développement des talents ne peuvent se faire sans des actions volontaristes destinées à modifier en profondeur la culture encore trop souvent prédominante dans nos institutions. Les talents ne s'expriment pleinement en effet que s'ils se déploient dans un climat d'encouragement et de confiance.

Tous les efforts qui pourront être faits pour briser les silos, encourager les contacts entre collègues de différentes DGs voire de différentes institutions, pour favoriser l'échange de savoirs et de savoir-faire contribueront aussi de manière très concrète au développement des talents du personnel de la Fonction publique européenne.

Encourageons à nouveau l'initiative, la prise de risques et le travail en équipe. Qui aurait inventé ERASMUS sans l'engagement de quelques fonctionnaires visionnaires ensuite soutenus par leurs hiérarchies ?

2. Instaurer de nouvelles manières de travailler au sein de chaque unité

Ces changements de méthodes de travail et de culture doivent aussi trouver à s'appliquer au sein de chaque unité et de chaque équipe. Des manières de collaborer qui mettent en avant les talents de chacun et qui permettent aussi à ceux qui le désirent "d'aller un peu au-delà" et d'expérimenter doivent être développées.

Afin de soutenir cet effort, l'échange d'expériences et de bonnes pratiques est aussi un outil qui doit être développé de manière transversale par la Commission.

La Commission européenne invite à juste titre les administrations publiques des Etats-membres à se moderniser. Sachons nous inscrire également dans cette dynamique, en nous inspirant des bons exemples que nous connaissons de structures moins hiérarchisées, moins compartimentées, ouvertes à des espaces de dialogue. Cet effort doit s'accompagner par une nouvelle conception des espaces de travail et une réorganisation profonde de la localisation des services.

L'encouragement de la Commission européenne aux activités volontaires doit aussi permettre une meilleure utilisation des talents développés par les fonctionnaires.

3. Développer de vrais outils au service de la mobilité

Gérer les talents, c'est aussi s'assurer que la bonne personne se trouve à la bonne place au bon moment. Cela implique que les membres du personnel puissent bouger. Malheureusement, la mobilité au sein de la Commission est, dans la réalité, très insuffisante, voire inexistante. Elle s'est beaucoup réduite ces dernières années, dans un contexte de réduction des ressources humaines dans la plupart des Directions générales.

Diverses initiatives pourraient être développées à ce sujet, par exemple:

- des systèmes d'échange de personnel de courte ou moyenne durée (3 à 6 mois) entre DGs ou entre institutions;
- des procédures de mutation "aller-retour" (travailler un an dans une autre DG avec l'assurance de pouvoir, si on le souhaite, revenir dans sa DG d'origine).

Plus précisément, il est possible de proposer:

- l'instauration d'une véritable politique de mobilité qui renforce la culture *Commission* plutôt que la culture *DG*, tout en préservant des capacités spécialisées suffisantes (politique de l'équilibre entre généralistes et spécialistes). Dix pour cent des postes devraient être ouverts à la mobilité pour des collègues d'autres DGs, afin de permettre des carrières plus variées et de développer une culture commune à l'Institution. Cette mobilité, qui ne doit pas remettre en cause les domaines de spécialisation des DG, sera préparée par l'ouverture à tous des formations spécifiques à chaque DG.
- la création des "parcours" de carrière spécifiques pour les fins de carrière à partir des grades AST 9 et AD12 afin de valoriser l'expérience acquise.

- une liaison plus explicite entre la politique de mobilité et celle d'égalité des chances entre femmes et hommes afin de mieux soutenir les carrières du sexe le moins représenté et aboutir dans des délais raisonnables à une véritable parité des genres.
- une nomination des Chefs d'Unité après a) une mobilité réussie dans au moins deux DG, b) une expérience minimum d'encadrement d'au moins trois ans acquise soit à l'intérieur de la commission, soit à l'extérieur notamment dans des postes du secteur public. Ces nominations doivent être fondées sur une politique de détection des talents, sur un parcours de formation et intégrer la dimension du genre. La politique pour le "management" doit être intelligente, éviter l'imposition rigide de règles de mobilité et respecter la nécessité de conserver des spécialisations fortes au sein de la Commission. Elle doit permettre à des chefs d'unité de rester en poste si les besoins du service l'exigent. Elle doit aussi encadrer intelligemment des possibilités de mobilités horizontales de gestionnaires vers des postes de « senior experts » ou équivalents (et vice-versa), sans automaticité mais dans le cadre d'une véritable politique d'utilisation des compétences et de programmation des carrières dans l'intérêt des individus et de l'Institution.
- un meilleur encadrement des mobilités dans l'intérêt du service afin de permettre une meilleure articulation entre les intérêts de l'individu et les besoins en compétences des services. Toute mobilité de ce genre devrait être motivée par l'AIPN.
- une pleine utilisation du nombre de postes ouverts pour la procédure de certification, compte-tenu de la haute qualification et expérience d'un grand nombre de collègues AST. Dans cet objectif, il convient de mieux repérer les candidats potentiels et les faire suivre une formation préparatoire et de rendre plus transparents les critères d'éligibilité et les pratiques de sélection des candidats.
- l'établissement d'une politique d'utilisation des compétences des fonctionnaires âgés de 55 ans et plus, passant notamment par une mobilité respectueuse des compétences et la création d'une bourse de postes, disponibles pour le SCOP ou son équivalent à la DG HR, pour cette catégorie de personnels
- l'adoption de mesures de sauvegarde pour les fonctionnaires en mobilité lors de l'exercice de promotion afin de garantir l'égalité de traitement à leur égard.
- une mobilité interinstitutionnelle à raison de 2% des effectifs par an. Ceci permettra de développer les compétences, de mettre à profit les expériences variées et de renforcer le sentiment d'appartenance à une Fonction Publique unifiée.
- une mobilité accrue entre les Institutions et les Fonctions Publiques nationales à raison de 2% des effectifs par an, par le développement d'échanges de fonctionnaires qui permettent de mieux ancrer la Commission dans la réalité du terrain européen.

4. Favoriser les échanges entre les postes managériaux et non-managériaux

La mobilité doit être envisagée de manière dynamique. Gérer les talents, c'est aussi faciliter l'accès de tous les collègues qui le souhaitent et en ont les capacités à des fonctions de management. C'est lever les barrières qui existent encore sur ce chemin afin de promouvoir les chances de chacun.

Cette circulation ne peut être réellement mise en place que si les collègues qui n'occupent plus des positions d'encadrement se voient proposer des tâches dignes de leur expérience, par exemple expert ou conseiller. Il est essentiel que ce genre de mobilité soit volontaire et positive plutôt que punitive et/ou forcée.

De même, une attention particulière devra être apportée à la formation en amont de managers pour remplacer ceux qui font l'objet d'une procédure de réversibilité.

Enfin, il faudra veiller que cette mesure ne serve pas à affaiblir l'indépendance de l'encadrement intermédiaire qui constitue un des éléments de l'indépendance de la fonction publique européenne. C'est pourquoi la proportion annuelle des managers concernés par la réversibilité doit être plafonnée (pas plus de 8%).

5. Redéfinir de manière claire le rôle des managers comme développeurs de talents.

Trop souvent, les personnes chargées d'un rôle de management formel ou informel à la Commission ont été encouragées à se considérer avant tout comme des gestionnaires de projets ou de budgets. Il est urgent de réaffirmer clairement que la gestion d'équipes et de talents est au cœur de leurs métiers.

Cela implique notamment:

- de faire de la capacité à gérer des personnes un critère essentiel du recrutement et de la promotion à ce type de postes,
- de diminuer la pression administrative qui pèse sur les managers afin de leur permettre de se consacrer davantage aux tâches essentielles liées à la gestion d'équipes et de personnes,
- de développer des réseaux spécifiques d'échange de bonnes pratiques entre managers pour ce qui concerne le développement et la gestion des personnes,
- de valoriser et de mettre en avant les initiatives prises par les managers en matière de développement et de soutien aux membres de leurs équipes,
- de mettre en place des mesures de soutien et de remédiation spécifiques pour aider les managers à assumer cette partie de leur rôle lorsque c'est nécessaire,
- de fournir aux managers les formations et le support (coaching, mentoring, role modeling,...) dont ceux-ci ont besoin pour développer ces compétences.

L'action des managers ne saurait à elle seule suffire. Il est essentiel de s'assurer de la mise en place de structures d'accompagnement et de suivi des carrières individuelles.

6. Généraliser l'évaluation à 360° des managers avec une attention spéciale de leur travail en faveur du développement des talents

Afin d'assurer un suivi effectif des modifications que les mesures décrites au point précédent apporteront à la culture managériale de la Commission, la généralisation d'un processus d'évaluation à 360° des managers devrait être assurée.

Tout en conservant l'anonymat des évaluations individuelles de chaque manager, un suivi de la situation générale dans chaque DG ou Office devrait être effectué par un comité paritaire.

Des mesures spécifiques devraient être proposées aux DGs réalisant les plus mauvais scores en termes de performance managériale moyenne de leur encadrement.

7. Mettre l'approche "talent" au cœur de l'évaluation annuelle et systématiser le recours à la guidance professionnelle, si possible tous les 5 ans et au moins tous les dix ans

Sans rien changer aux règlements qui président aux évaluations annuelles du personnel, il serait possible de les mener selon une approche entièrement tournée sur la détection et le développement des talents (on peut parler "d'approche appréciative").

Une telle approche donnerait tout leur sens aux entretiens d'évaluation et leur permettrait sans aucun doute d'avoir davantage d'impact tant pour chaque unité dans son ensemble que pour chaque membre du personnel.

La réforme de 2004 avait mis en place un système central et décentralisé d'orientation professionnelle en pariant sur l'utilisation des talents et la mobilité.

Dans un contexte culturel et organisationnel difficile, cette mission est malheureusement restée secondaire et l'investissement qui y fut consacré mal exploité: les collègues en charge de cette fonction d'orientation prodiguent plutôt un appui psychologique que des conseils de carrière tant les parcours professionnels à la Commission sont devenus incertains pour les AST comme pour les AD.

8. Développer les talents plutôt que faire la chasse à la sous-performance

L'obsession de nombreux managers pour la question de la sous performance de certains membres de leurs équipes est une caractéristique surprenante et particulièrement contre-productive de nos institutions. Bien souvent, les situations stigmatisées avec ce type d'étiquette recouvrent davantage soit des situations personnelles difficiles, soit des difficultés relationnelles, soit de simples inadéquations entre les capacités d'une personne et la manière dont sa fonction a évolué. L'éventuelle "mauvaise volonté" des personnes est plus souvent la conséquence que la cause de ce type de situation.

Outre les dommages que ces situations occasionnent à leurs protagonistes directs (le manager aussi bien que la personne considérée comme non-performante) ces situations ont bien souvent aussi des conséquences sur le fonctionnement de l'ensemble d'une équipe.

Développer une politique de gestion des talents peut donc aussi créer l'opportunité de gérer autrement ce type de situation, par exemple en développant et en proposant de manière systématique des programmes de mobilité ou réorientations qui permettraient de mettre en avant les talents spécifiques des personnes concernées et de leur permettre de les mettre en oeuvre dans les fonctions les plus appropriées pour eux.

9. En finir avec le slogan "faire plus avec moins".

Le talent, comme l'efficacité, n'est pas affaire de quantité mais de qualité. Il faut donc en finir avec l'approche par slogan et le fameux "faire plus avec moins". Les services de la Commission ont évidemment un certain nombre de nouvelles responsabilités à assumer, mais ce n'est pas en surchargeant davantage le personnel avec des tâches administratives additionnelles ou en supprimant les postes au prorata des effectifs par direction que ces missions seront remplies de manière efficace.

La politique volontariste de réduction des effectifs aboutit de plus en plus à des impasses contraires à la volonté affichée de bien-être au travail. Réduire les effectifs ne peut se faire sans une évaluation des priorités et de nos manières de travailler. Il est urgent de simplifier nos procédures et les systèmes de contrôles multiples qui continuent à exister un peu partout. Se centrer sur l'essentiel, ce n'est pas "faire plus". C'est essentiellement faire mieux et plus efficacement et utiliser son talent à des tâches qui apportent une réelle valeur ajoutée.

10. Donner plus d'impact à la Certification et au reclassement des AC

La Commission a besoin de plus de personnel de niveau AD capable d'assumer des fonctions de suivi et de coordination des politiques. La Certification permet de développer les capacités du personnel AST afin qu'il puisse capitaliser sa connaissance de l'Institution pour l'investir dans des responsabilités d'un plus haut niveau de complexité. Il en est de même du personnel AC, y compris ceux à durée déterminée.

Développer les talents, c'est aussi augmenter le nombre de collègues AST qui se voient offrir cette possibilité chaque année. C'est miser en priorité sur les talents qui sont déjà présents dans l'Institution.

Le SEAE, cinq ans après: cohérence interne et pouvoir d'influence

Au-delà difficultés techniques de sa création, le nouveau service diplomatique de l'Union européenne (Service Européen d'Action Extérieure, SEAE) est né dans les turbulences récurrentes de l'Union européenne et, comme souvent dans l'histoire, de l'intégration, sur base d'un pari qui convenait aussi bien à ses détracteurs qu'aux fédéralistes convaincus. Après cinq ans d'existence, il est encore impossible de dire avec certitude qui est en train de gagner la partie. L'image dominante est pour l'instant celle d'un organe déstructuré, qui cherche encore sa place dans l'espace institutionnel, tout en se spécialisant dans un certain nombre de niches au sein desquelles la plupart des Etats membres se satisfont de le cantonner, lui attribuant un rôle de pompier, répondant aux crises internationales du moment selon les urgences politiques, sans boussole pour le plus long terme.

La sociologie du SEAE et la fragmentation culturelle entre diplomates nationaux et fonctionnaires issus des Institutions communautaires qui le composent participent d'une absence générale de cohérence du système. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme pour formaliser les principes de fonctionnement bureaucratique du SEAE au-delà d'une pratique et d'un organigramme qui établit les liens hiérarchiques, qui heureusement vient d'être fluidifié, mais qui ne saurait se substituer à un véritable leadership qui se traduirait par une définition claire des objectifs et de la gouvernance interne.

Cet article vise à illustrer cette tension qui alimente un questionnement de la légitimité publique du système et de ses acteurs. En effet, le pouvoir politique ne peut s'affranchir de la compétence fondée sur l'expérience et le sentiment commun d'appartenance qui ne peut lui-même se concevoir que dans la durée. Les ambiguïtés du Traité de Lisbonne quant à la nature du service pourraient en fait aboutir à une renationalisation des relations extérieures et non contribuer à la création d'une "eurodiplomatie" comme anticipé par ces principaux promoteurs.