

L'évolution des politiques et des pratiques de gestion des ressources humaines des entreprises publiques à travers la réforme du service public : le cas de la RATP et d'EDF-Lorraine

par **Estelle MERCIER**
Chercheur à l'IAE de Nancy

Résumé :

La remise en cause de la légitimité des entreprises publiques de service public en France et dans l'Union européenne est à l'origine de profondes modifications au sein de ces organisations. La réforme du service public, initiée en 1989 par M. Rocard a permis le lancement d'une modernisation de fond : décentralisation des décisions, amélioration de la qualité de service, rénovation des relations sociales etc. Cette réforme, déclinée et adaptée par chaque entreprise publique en projet de modernisation, implique deux types de changement sur la gestion des ressources humaines : une évolution des mécanismes incitatifs et l'insertion de nouvelles valeurs au sein de l'entreprise. Cette recherche a comme principal objectif d'étudier l'intégration de ce processus de modernisation dans les pratiques de GRH.

1. Objet de la recherche : La GRH dans les entreprises publiques de service public

Créées pour des raisons économiques et politiques diverses — gestion d'actifs détenus par les allemands, sanction des industriels collaborateurs, nécessité de reconstruire la France, défaillance de l'initiative privée — les entreprises publiques de l'après-guerre ont bénéficié d'un large consensus jusqu'au milieu des années 70 sur la nécessité de l'intervention de l'Etat dans l'économie française. Les deux chocs pétroliers et le ralentissement de la croissance furent à l'origine d'une remise en question fondamentale du rôle de l'Etat : il ne s'agit plus d'augmenter la demande globale pour stimuler la croissance mais l'idée que celle-ci dépendait de facteurs d'offre que l'Etat ne pouvait guère modifier devint plus largement acceptée. Ainsi, les pouvoirs publics furent tenus de limiter leur intervention dans la sphère économique et de faire de sérieux efforts d'efficacité.

Si certaines entreprises publiques peuvent être facilement réintégrées dans la sphère privée du fait de leur situation déjà concurrentielle sur le marché, d'autres par contre posent le problème plus délicat de l'avenir et du rôle du service public dans l'économie auquel les français sont très attachés. Ce sont ces entreprises, dotées d'une mission de service public, qui nous intéressent principalement dans cette recherche.

Tenues de maîtriser leurs coûts au plus juste, les entreprises de service public connaissent depuis une vingtaine d'années de profondes modifications internes. Or, l'étude de la gestion des ressources humaines dans ces entreprises n'a fait l'objet que de peu de recherches en Sciences de gestion¹, bien qu'elle ait attiré d'autres chercheurs en économie, sciences politiques ou encore en sociologie.

Pourtant, l'avenir de ces entreprises est fortement dépendant de la manière dont elles réussiront à s'affranchir des multiples contraintes qui pèsent sur elles. En ce sens la problématique humaine est véritablement au cœur de leurs préoccupations.

Ainsi, la présente recherche se propose d'étudier les modalités de gestion des hommes dans les entreprises publiques et de faire le point sur les transformations en cours dans ce domaine. Il convient alors de mieux définir ce qu'est une entreprise de service public.

1. 2 Entreprises publiques de service public

Les entreprises publiques sont une forme originale de production de biens et de services, à mi-chemin entre les administrations et les entreprises privées.

Ce sont des entreprises dont le principal actionnaire est l'Etat², mais qui opèrent la plupart du temps dans un système économique où dominent les intérêts privés (clients, fournisseurs, concurrents, créanciers etc.). Le terme «service public», utilisé couramment dans notre vocabulaire, pose pourtant des problèmes de définition. Deux approches complémentaires sont ici privilégiées : l'approche juridique et économique

La doctrine du service public

Au début du XX^{ème} siècle, la théorie traditionnelle de l'Etat fondée sur la notion de puissance publique est largement remise en cause par la doctrine du service public défendue par Léon Duguit³. Celui-ci substitue l'idée de puissance à celle de service : L'Etat ne peut plus se contenter d'être détenteur de l'autorité absolue et illimitée sur les membres de sa communauté, mais il doit se soumettre au droit (Etat de droit) et devenir un véritable acteur au service de la nation. L'Etat est subordonné à l'intérêt général et n'a pour fonction que de servir le public en prenant en charge toutes les activités nécessaires à la réalisation de la solidarité sociale. Cette doctrine se traduit alors par un nouveau régime de service public dont les trois grands principes sont continuité, égalité et mutabilité : parce qu'ils sont préposés à la satisfaction des besoins du public, les services publics sont tenus de fonctionner de manière régulière, sans heurts, dans des conditions égales pour tous et leurs règles de fonctionnement doivent pouvoir être modifiées à tout moment par l'autorité compétente.

La justification économique

En France, l'intervention de l'Etat autrefois circonscrite aux activités régaliennes, s'est

1. Les développements théoriques les plus importants ont eu lieu principalement de la fin des années 70 au milieu des années 80. Voir par exemple le dossier de la Revue Française de Gestion sur les entreprises publiques, n°20 et 21 en 1979.

2. Il n'existe pas de définition claire et précise de l'entreprise publique. Cette approche privilégie le point de vue économique qui considère la nature de l'activité de l'établissement comme un critère : principalement les établissements se livrant à une activité industrielle et commerciale. Elle prend alors en compte les exploitants de droit public (La Poste et France Telecom).

3. cité par J. Chevallier, Le service public, PUF, 3^e édition, 1994.

développée dans le secteur économique sous l'impulsion de Colbert, et s'est progressivement étendue à d'autres secteurs dits « sociaux » tels que le domaine de la santé (hôpital, assurance maladie) ou de la culture (mécénat, création des MJC). Le dernier grand mouvement d'extension de la sphère publique aux activités marchandes résulte de l'immédiat après guerre. C'est ainsi que furent nationalisées de grandes entreprises de transport, d'énergie et de communication sous des statuts juridiques divers : établissement public industriel et commercial, société nationale, société d'économie mixte. Celles dotées d'une mission de service public ont alors bénéficié d'une situation de monopole sur le marché.

La théorie économique néo-classique⁴, justifie l'intervention des pouvoirs publics dans la production de biens lorsqu'apparaissent certains dysfonctionnements sur le marché ne garantissant plus l'optimum économique : le comportement du passager clandestin, les coûts de production décroissants et/ou lorsque la production des biens se caractérise par de fortes externalités.

Les économistes soulignent aussi l'importance de la dimension sociale : les pouvoirs publics ont aussi un rôle à jouer en matière de redistribution des revenus (maximisation de la fonction d'utilité collective, désir de solidarité des individus...) et dans ce cas l'intérêt commun ne reflète pas la seule addition des préférences individuelles⁵. Elle justifie alors la présence de monopoles « naturels » sur le marché.

Définition et avenir du service public

Un service public, si on agrège les deux approches, est une activité prise en charge par l'Etat dans le but d'offrir à chaque citoyen le droit de bénéficier de ce service en quantité et en qualité suffisante et ainsi de préserver l'intérêt général.

Il se décline en plusieurs catégories : les services publics du secteur non marchand (Administration, fonction publique), et les services publics présents sur un marché des biens ou des services (Entreprises publiques de service public, concessions)

La définition du service public est loin de faire l'unanimité : les entreprises publiques de service public (EPSP) se heurtent aux lois de la concurrence et au principe de liberté du commerce et de l'industrie⁶. Le débat actuel qui anime l'Union européenne sur le rôle et la légitimité de tels monopoles sur le marché prouve que l'idée que l'on s'en fait est largement dépendante du contexte politique, économique et social d'un pays⁷.

1.2 Caractéristiques de l'emploi et principes de GRH

Le caractère public des EPSP et leur mission spécifique influence l'organisation de l'entreprise et la gestion de la main-d'œuvre. Du fait de leur présence sur tout le territoire, ce sont de véritables entreprises de main-d'œuvre qui gèrent leurs agents dans le cadre de statuts dont les caractéristiques sont très proches : statut de la fonction publique ou statut spécifique de droit privé. Qu'est-ce qui caractérise l'emploi à l'intérieur de l'entreprise ?

La théorie de la segmentation du travail⁸ distingue à travers une approche micro-économique deux marchés du travail dont les caractéristiques sont totalement opposées :

Le premier marché offrirait une quasi-sécurité d'emploi, des rémunérations plus élevées destinées à stabiliser la main-d'œuvre, un déroulement des carrières sur un temps long et qui

4. dans sa branche Walrasienne.

5. E. de Callatay, « Fondements et évaluation de l'intervention publique », Problèmes Économiques, n°2-291, 6 Septembre 1992, pp 24-28.

6. En particulier pour les services industriels et commerciaux.

7. Services Publics - Question d'avenir, Rapport de la commission présidée par C. Stoffaës, Commissariat général du Plan, Paris : Éditions Odile Jacob/La documentation française, 1995.

8. Doeringer P. et Piore M., Internal Labor Markets and Manpower Analysis, Lexington (Mass.), 1971.

reconnaît le principe de l'ancienneté, une représentation plus forte et reconnue des salariés auprès des directions : c'est le marché interne de l'emploi doté de règles propres et déconnecté des fluctuations du marché.

Le second marché au contraire est caractérisé par des conditions instables d'emploi, la concentration de formes particulières, des salaires bas, peu de qualifications, des mauvaises conditions de travail etc. les à-coups du marché des produits de l'entreprise sont ici automatiquement repercutés, les coûts de remplacement de cette main-d'oeuvre étant faibles. C'est le marché externe dépourvu de régulation, sans médiation ni représentation des salariés.

Si cette théorie est plus que contestée aujourd'hui pour le secteur privé — la division des deux catégories de salariés est loin d'être aussi évidente puisque la majorité des travailleurs stables peut à tout moment se trouver en situation de précarité et un travailleur précaire n'est pas définitivement exclu d'une stabilisation de son emploi — cette distinction entre les deux populations est particulièrement marquée dans le secteur public⁹. En effet, il s'avère que depuis de nombreuses années, les EPSP cherchent à contourner la rigidité des statuts du personnel en faisant appel au marché externe et segmentent ainsi progressivement leur propre marché de l'emploi, au détriment de la cohésion du collectif de travail¹⁰.

La théorie de la segmentation du marché offre un point de vue intéressant pour caractériser les principes qui gouvernent le marché interne des EPSP, à savoir :

1- garantie d'emploi, 2- gestion des carrières selon des règles spécifiques et basée sur l'ancienneté, 3- investissement en formation important, 4- omniprésence des organisations syndicales qui siègent dans différentes commissions et qui sont reconnues par les directions comme des interlocuteurs privilégiés, 5- stabilité et cohésion sociale qui en résultent.

L'existence de règles spécifiques au marché interne de l'emploi pose des problèmes aux gestionnaires des EPSP confrontés à des impératifs de maîtrise des coûts et de productivité de la main-d'oeuvre. C'est dans cet esprit que s'est amorcé le mouvement de modernisation du service public au coeur de notre problématique de recherche.

2. Problématique : l'évolution des pratiques de GRH à travers la modernisation du secteur public

Face aux nombreuses critiques relatives à la qualité et la compétitivité des Services Publics, les gouvernements successifs ont tenté plusieurs expériences de réforme dans les années 80 : volonté de mieux respecter les usagers (loi de démocratisation du secteur public de 1982), volonté d'améliorer la qualité du service rendu (1987 et 1988) et enfin en février 89, une circulaire du premier ministre M. Rocard lance le thème de la «modernisation de l'Etat» transformé par la suite en «Renouveau du service public».

2.1 La réforme du service public

Cette réforme se décline en plusieurs thèmes :

- Politique de rénovation des relations sociales
- Politique de développement des responsabilités
- Devoir d'évaluation des politiques publiques
- Amélioration de la qualité du service.

9. Linhart D. et Maruani M. «Précarisation et destabilisation des emplois ouvriers. Quelques hypothèses», Travail et Emploi, 1982, n°11.

10. J. Magaud avait déjà étudié cette dualité du marché du travail dans la fonction publique et ces conséquences en 1974 in «Vrais et faux salariés», Sociologie du travail, n°1.

Deux thèmes impliquent des changements profonds dans le management des ressources humaines : le développement des responsabilités des agents et l'amélioration de la qualité du service rendu.

Le premier thème développe l'idée d'une restructuration des relations d'autorité vers une plus forte décentralisation, alors que le deuxième offre l'objectif de qualité de service comme nouvelle valeur fondatrice des actions individuelles et collectives.

2.1.1 La logique de responsabilisation

L'objectif de la démarche de responsabilisation est de donner plus d'autonomie aux unités opérationnelles pour leur permettre de s'adapter à un environnement plus diversifié et rendre ainsi leurs actions plus efficaces.

Elle comprend cinq éléments :

- définir des objectifs à l'organisation et aux unités opérationnelles
- déconcentrer les responsabilités opérationnelles : V. Hardy et alli¹¹ distinguent deux formes de déconcentration du modèle générique de la responsabilisation : une déconcentration verticale qui désigne la délégation d'un niveau hiérarchique supérieur à un niveau hiérarchique inférieur et la déconcentration horizontale qui correspond à la délégation d'un chef à ses collaborateurs.
- assouplir les règles de gestion et les contrôles a priori : portant sur les procédures et les méthodes applicables, les moyens utilisés etc. cet assouplissement permet d'accroître la flexibilité de la gestion quotidienne encadrée par des objectifs plutôt que par un système d'évaluation et de contrôle des moyens.
- renforcer les contrôles a posteriori portant sur les résultats et l'efficacité de l'action. Il convient alors de construire des indicateurs pertinents, des systèmes d'évaluation adéquats et de définir les sanctions et les récompenses qui s'y rattachent.
- contractualiser les relations entre centre et périphérie : permet de substituer à la formalisation unilatérale sous forme de circulaire un contrat négocié qui définit les responsabilités réciproques.

En plus de clarifier les responsabilités de chacun, la logique de responsabilisation ainsi énoncée a pour objectif principal de motiver et de dynamiser les agents du service public. Elle introduit de nouveaux principes de gestion et d'incitation du personnel en supprimant les contrôles a priori, en mettant en place un nouveau système d'évaluation des résultats et de sanctions/récompenses et en décentralisant la prise de décision.

L'économie des organisations¹² qui analyse les modalités de coordination à l'intérieur des unités productives nous permet d'aborder ce thème en développant les concepts d'autorité, de hiérarchie et d'information.

Les participants de l'organisation détiennent une information spécifique dont la connaissance se révèle indispensable au bon fonctionnement de l'ensemble. L'organisation est alors confrontée au problème d'asymétrie d'information et doit mettre en place des mécanismes incitatifs. Ces mécanismes supposent la création de structures adéquates où circule l'information, mais elle fait aussi référence à la motivation des agents.

Les économistes des organisations définissent la relation salariale propre à l'entreprise comme une relation d'autorité, c'est-à-dire «le transfert d'un pouvoir de décision de façon explicite ou implicite d'un agent ou d'une classe d'agents à d'autres agents»¹³. C'est ainsi qu'un contrat de travail délimite les fonctions de chacun, circonscrit les droits et obligations mutuelles, établit un système de règles. Mais la relation salariale fait appel à une autre notion

11. V. HARDY, B. TOWHILL et A. WOLF, «La responsabilisation comme stratégie de modernisation», Politiques et Management public, vol 8, n°3, Sept 1990, p.92.

12. voir la synthèse de C. Ménard, L'Economie des organisations, Paris : La Découverte, 1995.

13. C. Ménard, op. cité, p.28.

complémentaire : la hiérarchie qui introduit une relation d' ordre entre les participants, une subordination. La façon dont l' entreprise combine relations d' autorité et système hiérarchique définit sa structure¹⁴.

De nombreux auteurs ont tenté alors de modéliser les mécanismes incitatifs s' appuyant pour la plupart sur des incitations monétaires.

Aoki¹⁵, prenant l' exemple des firmes japonaises (firme J), montre que le mécanisme incitatif le plus efficace porte sur une forte participation des membres de l' organisation à court terme (révélation de l' information, décentralisation des décisions) qui prévaut sur les incitations matérielles, mais qui n' est possible que s' il existe en parallèle un système de promotion à long terme, c' est-à-dire si l' employé a une probabilité très forte de faire carrière dans l' entreprise et de ne pas être licencié (garantie d' emploi). La « hiérarchie des grades »¹⁶, basée sur l' ancienneté des salariés, agit comme stimulation. Elle pare au risque moral (possibilité que les employés flânent en l' absence de contrôle approprié) et à la sélection adverse (difficulté de recruter des travailleurs adéquats dont on n' est pas sûr des qualifications).

Aoki établit ainsi un rapport direct entre circulation de l' information interne et marché du travail : si on décentralise l' information en développant la participation, cela suppose d' un autre côté un contrôle plus important des initiatives et de la circulation des employés, donc des structures permettant de conserver durablement le personnel plus coûteux à remplacer.

Sans pour autant assimiler les firmes japonaises aux EPSP¹⁷, Aoki décrit une situation proche quant à l' avancement par ancienneté et la garantie d' emploi mais qui s' éloigne lorsque l' on parle de participation et de décentralisation des décisions au niveau des unités et des salariés. Il met en évidence la force du couple participation/sécurité d' emploi et de carrière comme moteur d' incitation au travail et à l' efficacité.

2.1.2 L' amélioration de la qualité du service rendu

Prestation de service « ordinaire » et prestation de service public sont souvent opposées pour faire apparaître les spécificités de la mission de service public telles que l' intérêt général (qui légitime l' action de l' entreprise face aux utilisateurs), les contraintes de continuité et d' égalité ou le droit des usagers.

Les développements économiques actuels autour de la relation de service¹⁸, basée sur l' idée d' une co-production du service avec le client, montrent qu' au contraire le service public s' apparente aux autres services puisque l' usager participe toujours à sa manière à la production d' une prestation et qu' il constitue même l' élément décisif et régulateur dans le cadre duquel il s' élabore. Il convient alors des' inspirer du secteur des services pour permettre au service public d' évoluer plus rapidement.

La qualité du service peut être définie par deux choses : 1- offrir un service de plus en plus différencié aux utilisateurs dont les besoins évoluent, 2- améliorer l' accueil et les conditions de co-production du service entre l' agent du service public et le client-usager. Les organisations prestataires ayant une surface de contact particulièrement importante avec leurs clients, la gestion de l' interface agent-utilisateur du service devient primordiale.

L' amélioration de la qualité se concrétise alors par la modification des espaces d' accueil du client, par l' évolution du niveau des prestations etc., mais elle implique surtout un nouvel

14. Voir par exemple les cinq configurations structurelles de Mintzberg.

15. Economie Japonaise - Information, motivations et marchandage - Paris : Economica, 1991.

16. M. Aoki, « Le management japonais : le modèle J de Aoki », Problèmes économiques, n° 2.225, 15 mai 1991, pp. 1-13.

17. Le contexte social du pays exerçant une influence prépondérante sur ce résultat.

18. J. Gadrey et De Bandt (sous la dir.), Relations de Services, Marchés de Services, Editions CNRS, 1994.

état d'esprit, une «révolution culturelle» qui fixe comme objectif principal la satisfaction du client. Auparavant, seuls les agents du service public étaient capables de savoir ce qui était le mieux pour l'usager et légitimaient leur action à travers l'objectif d'intérêt général.

L'introduction de la qualité au sein de l'entreprise, si elle a pour but de fixer d'autres objectifs à l'organisation, agit aussi comme élément fédérateur d'une nouvelle communauté de valeurs.

Les gestionnaires se sont déjà penchés sur une approche culturelle de la gestion des hommes, remplaçant ainsi les outils traditionnels (structures, contrôle etc...) par une série de projets visant à créer une véritable cohésion au sein de l'entreprise. Mais la démarche utilisée reste tributaire d'une vision mécaniste de l'entreprise : la direction décide et met en place un nouveau projet qui va automatiquement créer l'adhésion de l'individu au sein de la communauté. L'exemple de Peters et Waterman est particulièrement frappant à cet égard¹⁹.

Pourtant, les sociologues et les anthropologues n'en donnent pas la même acception : l'entreprise est un lieu où se développent des multitudes de sous-cultures qui peuvent se trouver en conflit les unes contre les autres²⁰. En ce sens, si la culture d'entreprise peut être considérée comme le dénominateur commun à ces sous-cultures, il est tout de même illusoire de croire que tout ce qui est culturel est unificateur.

M. Thévenet et J.L. Vachette²¹ insistent sur la nécessité d'une vision culturelle pour éclairer la logique de l'individu face à des comportements qui s'inscrivent dans une logique individuelle mais qui se construisent aussi dans le contexte de l'entreprise qui a développé des normes de comportement et de résolution des problèmes. C'est le point d'interaction entre projets individuels et projets collectifs qui doit être privilégié dans l'analyse.

Cette approche est d'autant plus intéressante que les EPSP sont réputées pour être de véritables «forteresses culturelles» dont les valeurs se basent essentiellement sur celles du service public (légalité, égalité, accessibilité, sécurité...), et connaissent, à l'image des administrations, des phénomènes de corporatisme²².

2.2 L'évolution des politiques et des pratiques de GRH

Les deux thèmes de responsabilisation et de qualité du service impliquent une modification profonde des relations sociales au sein de l'entreprise et de la structure de gestion. Le processus de modernisation en cours peut être schématisé par trois grandes étapes mettant en relation d'une part les modifications structurelles de l'entreprise et de l'organisation du travail et d'autre part les politiques de GRH appliquées dans chaque étape de l'évolution²³ (cf tableau).

Une première étape, qui est l'étape initiale, décrit l'entreprise publique telle qu'elle existait avant la mise en place de la réforme : une structure très centralisée, un fonctionnement bureaucratique basé sur une forte division du travail, des politiques de gestion des hommes très règlementées laissant une place prédominante à l'ancienneté comme critère de promotion et de rémunération. La circulation de l'information est descendante, autant dire que la participation directe des employés est faible bien qu'ils soient représentés dans les instances de décision par les organisations syndicales.

Une deuxième étape du processus est celle qui est initiée par la mise en place de la réforme

19. Le prix de l'excellence, Paris : Inter-Editions, 1983.

20. R. Sainsaulieu, L'identité au travail, PFNSP, 1977.

21. M. Thevenet et J.L. Vachette, Culture et comportements, Paris : Vuibert, 1992.

22. C. Reynaud, Le mythe EDF, Paris : L'Harmattan, 1992.

23. Les trois étapes définies ne sont pour le moment qu'une première esquisse de l'évolution possible de la GRH, notre analyse de la littérature sur le changement organisationnel n'étant qu'à ses débuts. Elles sont inspirées de la réflexion de F. Pichault : Ressources humaines et changement stratégique, De Boeck Université (1993) relative à l'introduction de l'informatique dans l'organisation.

: on déconcentre en premier lieu des responsabilités vers les unités opérationnelles, leur donnant ainsi plus d'autonomie à travers la fixation d'objectifs à atteindre. L'accroissement des responsabilités et de l'autonomie doit permettre un enrichissement des tâches. Parallèlement, on introduit au sein des politiques de GRH la notion de mérite qui vient se superposer à celle de l'ancienneté comme critère de promotion et de rémunération. L'évaluation des performances individuelles n'est plus neutre comme dans l'étape initiale (toutes les notes se situent au même niveau sans grande différenciation entre les agents), mais implique une relation personnelle avec le supérieur hiérarchique censé évaluer les compétences de l'agent. Enfin, l'information devient ascendante de la base opérationnelle à la direction générale de l'entreprise.

La dernière étape du processus correspondrait à une déconcentration horizontale des responsabilités, c'est-à-dire un management basé sur les projets, faisant référence à la polyvalence des salariés, à l'intégration totale des fonctions privilégiant l'échange et la coordination horizontale. La culture organisationnelle devient un facteur d'intégration des salariés au sein de la communauté et les politiques de GRH tendent alors vers une individualisation croissante du lien entre l'individu et l'entreprise en même temps qu'elles sont chargées de créer un sentiment d'appartenance au groupe.

Tableau : processus d'évolution des structures et des politiques de GRH

Structure	Centralisation Contrôle des moyens utilisés I	Déconcentration verticale Management par objectifs II	Déconcentration horizontale Management par projets III
Organisation du travail	- Division des tâches	- Autonomie locale - Enrichissement des tâches	- Polyvalence - Culture organisationnelle - Qualité totale
Politiques de GRH	- Rémunération collective (grille indiciaire) - Gestion carrière par ancienneté, réglementée. - Pas de participation directe des salariés - Notation du supérieur hiérarchique - Information descendante	- Rémunération collective + primes individuelles - Déconnexion grade-fonction : avancement par ancienneté + introduction du mérite. - Entretien d'évaluation avec le supérieur hiérarchique - Information ascendante	- Individualisation croissante de la rémunération - Plan individualisé de carrière - Expression directe de la base - Evaluation des objectifs individuels - Information ascendante et latérale

Ces trois étapes suivent l'évolution possible des politiques de GRH au sein de l'entreprise, elles ne sont pas homogènes et peuvent se chevaucher. En outre, elles ne décrivent pas les pratiques réelles au sein de l'organisation.

L'objectif de cette recherche est alors de décrire et analyser comment le processus de modernisation est intégré au sein de l'entreprise : à quel stade de l'évolution sommes-nous ? Quelles sont les politiques de GRH déployées ? Comment se concrétisent-elles sur le terrain ? Quelles sont les transformations induites par la modernisation sur les pratiques : autonomie, enrichissement des tâches, nouvelles valeurs, motivation, efficacité des mécanismes incitatifs ? Quels sont les problèmes rencontrés ? Quelles sont les résistances au changement ? etc.

Pour répondre à ces questions, nous avons fait l'hypothèse d'un certain nombre de facteurs²⁴ qui pouvaient influencer le processus de modernisation en cours, et qui sont autant

24. dont la liste n'est pas exhaustive

de pistes de recherche.

Des facteurs externes à l'entreprise :

- L'influence de l'Etat qui exerce un triple rôle de régulateur des marchés, de tutelle des entreprises publiques et de garant des équilibres macro-économiques. La relation Etat-entreprise publique est complexe et l'exercice des différents rôles agit parfois de manière contradictoire au sein de l'entreprise. En même temps, l'appartenance au secteur public lui offre d'autres opportunités.

- L'environnement est stable et la survie de l'entreprise n'est pas en jeu.

- L'introduction ou l'existence d'une concurrence indirecte sur le marché exerce une pression de plus en plus forte sur l'entreprise et pose en permanence la question de sa légitimité.

Des facteurs internes :

- Les objectifs de l'entreprise sont mal définis : la définition et le rôle du service public n'est pas la même pour tous et fait l'objet de nombreux débats. L'appropriation de ces objectifs par les salariés est alors plus difficile.

- La manière dont le projet de modernisation a été introduit dans l'entreprise et la participation des salariés à la construction de ce projet joue un rôle pour mesurer l'impact de la réforme sur les pratiques.

- Le poids et la crédibilité des organisations syndicales est aussi un facteur dont il faut tenir compte.

- Les jeux de pouvoirs qui s'exercent aussi bien au niveau du sommet qu'à la base agissent sur l'évolution et l'intégration du processus.

- Le système de représentation interne de l'entreprise est basé sur les valeurs du service public qui va parfois à l'encontre d'une culture managériale. Les logiques de comportements sont-elles compatibles avec l'esprit de la réforme ?

La problématique de recherche se situe alors à deux niveaux : quelles sont les grandes évolutions des politiques de GRH induites par la modernisation ? et quelle est la réalité des pratiques sur le terrain : comment les agents du service public se sont-ils « appropriés » la réforme ?

3. Méthodologie

La méthodologie envisagée dans le cadre de cette recherche se base sur les monographies de deux entreprises publiques : la RATP sur la région parisienne et EDF sur la région lorraine. Elle s'inscrit dans le cadre d'un contrat de recherche avec le Commissariat Général au Plan sur "l'intégration de l'emploi externe dans les stratégies des entreprises publiques", en collaboration avec le GREE et ERESTRATE²⁴.

3.1 Les terrains d'étude

3.1.1 La RATP

Comptant près de 40 000 employés, la RATP est une véritable entreprise de main

25. Groupe de Recherche sur l'Education et l'Emploi (GREE) et Equipe de Recherche en Stratégie d'Entreprise (ERESTRATE), Université de Nancy II. La recherche questionne plus particulièrement les rapports qui se forment entre le marché interne et le marché externe de l'emploi : comment l'entreprise intègre-t-elle les nouvelles données relatives au marché externe dans sa stratégie ? quelle influence exerce-t-il sur la gestion de la main d'oeuvre et inversement ? quelle est la validité des nouvelles théories du marché du travail ?

d'oeuvre dont l'essentiel est concentré en Ile de France. Son métier de transporteur urbain et son poids économique la place au coeur de nombreuses problématiques : l'emploi et l'insertion, l'écologie, la sécurité, l'exclusion, la dégradation des banlieues etc...

L'enjeu actuel est l'amélioration du service dans les stations, gares, les points-de-réseaux où se connectent différentes lignes, où transitent différents usagers, où logent certaines populations d'exclus, où règnent parfois l'insécurité etc... Les services «connexes» (publité, information, commerces, animation...) et «transversaux»²⁵ (police, nettoyage, sécurité, assistance) qui parfois sont loin de la simple mission de transporteur, prennent de plus en plus de place au sein de la RATP.

La RATP est depuis 1990 engagée dans une modernisation de fond, introduisant la décentralisation vers les unités opérationnelles, la refonte de la ligne hiérarchique, l'extériorisation de certaines activités, la responsabilisation de tous les agents et en particulier de l'encadrement, une nouvelle organisation etc.

3.1.2 EDF- Lorraine

Créée en 1946, après de longs débats parlementaires, EDF regroupe une grande partie des compagnies publiques ou privées productrices et distributrices d'électricité françaises d'avant-guerre. Symbole de la reconstruction française et de la croissance des «Trente glorieuses», EDF a toujours servi de «modèle» parmi les grandes entreprises nationales. Modèle de réussite technique d'abord avec les programmes hydraulique et nucléaire, puis économique lorsqu'il a fallu mettre en place un calcul de productivité (Ramsay-Boiteux), et enfin social. Ce dernier volet est particulièrement intéressant lorsqu'on connaît l'effet de propagation sur les autres entreprises publiques et privées des innovations ou des avantages qu'elle avait accordé à ces salariés²⁶.

Employant 118 000 personnes actuellement, EDF comme la RATP exerce une forte influence sur son environnement économique et social. Elle est chargée de produire, transporter et distribuer l'électricité à tous selon le principe d'égalité d'accès et de prix.

Le processus de modernisation a débuté à EDF quelques années avant les autres entreprises mais selon les mêmes principes : décentralisation avec la suppression des régions (EDF Lorraine par exemple) et nouvelle autonomie octroyée aux unités opérationnelles, développement de la logique commerciale et de la qualité du service.

3.2 Méthode de recueil des données

La méthode envisagée sur ces deux entreprises se découpe en plusieurs phases de travail :

- Lecture et analyse de documents relatifs aux deux entreprises qui permettent de délimiter : le contexte, les relations passées et actuelles avec l'Etat, leur histoire, l'évolution des différentes contraintes qui pèsent sur elles depuis leur création, les enjeux actuels, les problèmes qui se posent, la stratégie mise en oeuvre etc.

- Entretiens libres au sein de la DRH : qui nous renseignent sur les politiques mises en oeuvre, les axes stratégiques développés, les projets, les problèmes de l'entreprise, son évolution avant/après la modernisation, les principes de gestion des ressources humaines (carrière, formation, recrutement).

- Echantillonnage d'employés selon le niveau hiérarchique, l'unité, la fonction dans l'entreprise. Entretiens semi-directifs autour de plusieurs thèmes : les conditions de travail, la délégation de responsabilités, la qualité du service, le système d'évaluation, de promotion, de rémunération, les valeurs du service public, le rôle de l'Etat, la perception de

26. Typologie employée par N. Stathopoulos, G. Amar, A. Peny dans *Formes et fonctions des points de réseaux, RATP*, n°62, Octobre 1991.

27. Picard J.F, Beltran A. et M. Bungener dans *Histoires de l'EDF*, Paris : DUNOD, 1985

l'environnement.

- Deuxième série d'entretiens semi-directifs auprès des syndicats, des oeuvres sociales, des médecins du travail.. sur les mêmes thèmes que précédemment .

Bibliographie

- J.P ANASTASSOPOULOS, La Stratégie des entreprises publiques, Dalloz, 1980.
- M. AOKI, Economie Japonaise - Information, motivations et marchandage, Paris : Economica, 1991.
- A. BARTOLI et P. HERMEL, Piloter l'entreprise en mutation - Une approche stratégique du changement, Paris : Les Editions d'Organisation, 1986.
- J. BARREAU, La réforme des PTT, Paris : La Découverte, 1995.
- E. de CALLATAY, "Fondements et évaluation de l'intervention publique", Problèmes Economiques, n°2-291, 6 Septembre 1992, pp 24-28.
- J. CHEVALLIER, Le Service public, PUF, collection "Que sais-je?", 3^e édition, 1994.
- M. CROZIER, Le phénomène bureaucratique, Paris : Editions du Seuil, 1965.
- P. DOERINGER et P. M. PIORE, Internal Labor Markets and Manpower Analysis, Lexington (Mass.), 1971.
- J. GADREY et DE BANDT (sous la dir.), Relations de Services, Marchés de Services, Editions CNRS, 1994.
- V. HARDY, B. TOWHILL et A. WOLF, "La responsabilisation comme stratégie de modernisation", Politiques et Management public, vol 8, n°3, Sept 1990, pp 87-129.
- J.L JOLIOT, Les entreprises publiques en questions, Paris : Les Editions Ouvrières, 1991.
- D. LINHART et M. MARUANI, "Précarisation et destabilisation des emplois ouvriers. Quelques hypothèses", Travail et Emploi, 1982, n°11.
- J. MAGAUD, "Vrais et faux salariés", Sociologie du travail, n°1, 1974.
- C. MENARD, Economie des organisations, Paris : La découverte, 1994.
- P. MORIN, Le management et le pouvoir, Paris : Les Editions d'Organisation, 1991.
- T. PETERS et R. WATERMAN, Le prix de l'excellence, Paris : Inter-Editions, 1983.
- F. PICHAULT, Ressources humaines et Changement stratégique, Bruxelles : De Boeck Université, 1993.
- J. ROJOT et A. BERGMANN, Comportement et organisation, Paris : Vuibert, 1989.
- R. SAINSAULIEU, L'identité au travail, Paris : Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1977.
- H. SERIEYX, "Les stratégies de changement", Politiques et Management public, vol 10, n°1, Mars 1992, pp 137-151.
- C. STOFFAES, Services publics - Question d'avenir, Commissariat général au Plan, Paris: Odile jacob/La documentation française, 1995.
- M. THEVENET et J.L VACHETTE, Culture et comportements, Paris : Vuibert, 1992.